



भारतीय

P-35  
2031

संविधान

# CONSTITUTION OF INDIA



यू. एस. खत्री





# भारतीय संविधान

( INDIAN CONSTITUTION )

लेखक

यू० एस० लहरी, एम० ए०

मूल्य : पाँच रुपये (रु० 5.00) मात्र



प्रकाशन केन्द्र, न्यू विल्डिग्स, अमीनाबाद, लखनऊ



प्रकाशक :

प्रकाशक केन्द्र

न्यू विलिड्जस, अमीनाबाद

लखनऊ

संस्करण : 1973

मूल्य : पांच रुपये (5.00) मात्र

मुद्रक :

कैम्ब्रिज प्रेस

1-ए. 1, स्टार्ड का बाग

इलाहाबाद

## दो शब्द

प्रस्तुत पुस्तक विभिन्न विश्वविद्यालयों में अध्ययन करने वाले विद्यार्थियों के लिए लिखी गई है। पुस्तक में भारतीय सविधान को प्रश्नोत्तर रूप में इस प्रकार लिखा गया है कि विद्यार्थी आसानी से विषय को समझ लें। पुस्तक का सृजन परीक्षोपयोगी दृष्टिकोण को लेकर ही किया गया है। विद्यार्थियों की सुविधा के लिए स्थान-स्थान पर विभिन्न विज्ञान के मौलिक ग्रन्थों से उद्धरण भी दिए गये हैं। पुस्तक की भाषा सरल और सर्वग्राह्य है।

पुस्तक की सबसे बड़ी विशेषता यह है कि यद्यपि पुस्तक प्रश्नोत्तर रूप में लिखी गई है, परन्तु यह विद्यार्थियों के लिए पाठ्य-पुस्तक का काम भी देगी। भारतीय सविधान में दिए गए किसी भी महत्वपूर्ण विषय को यथासम्भव छोड़ा नहीं गया है।

पुस्तक में विभिन्न विश्वविद्यालयों में पूछे गए प्रश्नों का समावेश किया गया है। प्रश्नों के उत्तर लिखते समय इस प्रकार की सामग्रियों का चयन किया गया है जो शुद्ध रूप से विद्यार्थियों के लिए उपयोगी हों।

पुस्तक के सृजन में जिन विद्वानों के ग्रन्थों का आश्रय लिया गया है, तैक्षक उन सबका आभारी है। विश्वास है कि विद्यार्थी और अध्यापकवर्ग इस पुस्तक को अपनाएँगे। पुस्तक के सम्बन्ध में दिए गए सुझावों का स्वागत होगा।

प्रकाशक  
प्रकाशन केन्द्र  
अमीनाबाद  
लखनऊ



---

---

भारतीय संविधान  
( INDIAN CONSTITUTION )

---

---



# विषय-सूची

विषय

पृष्ठ

## अध्याय 1

### भारतीय संविधान का विकास एवं महत्व

(Development and the Importance of the Indian Constitution)

- |                           |       |
|---------------------------|-------|
| 1—भारतीय संविधान का विकास | 1—14  |
| 2—भारतीय संविधान का महत्व | 14—16 |

## अध्याय 2

### भारतीय संविधान की विशेषताएँ और उसका स्वरूप

(Characteristics and the Nature of the Indian Constitution)

- |                                       |       |
|---------------------------------------|-------|
| 1—भारतीय संविधान की विशेषताएँ         | 17—24 |
| 2—संविधान का सङ्घात्मक और एकात्मक रूप | 25—31 |

## अध्याय 3

### नागरिकता, मूल अधिकार एवं राज्य के नीति-निर्देशक तत्व

(Citizenship, Fundamental Rights and the Directive Principles of the State Policy)

- |                               |       |
|-------------------------------|-------|
| 1—भारतीय नागरिकता             | 32—36 |
| 2—मौलिक अधिकार                | 37—46 |
| 3—राज्य के नीति-निर्देशक-तत्व | 47—56 |

## अध्याय 4

### भारत-संघ का राष्ट्रपति

(President of the Indian Union)

- |   |       |
|---|-------|
| 1—निर्वाचन, श्रेतन एवं कार्यकाल               | 57—62 |
| 2—राष्ट्रपति की शक्तियाँ और कार्य             | 62—71 |
| 3—राष्ट्रपति की वास्तविक स्थिति और उसका महत्व | 71—77 |
| 4—भारत का उपराष्ट्रपति                        | 77—79 |

अध्याय 5  
केन्द्रीय मन्त्रिपरिषद्  
(Central Cabinet)

1—मन्त्रिपरिषद् का गठन, कार्य और महत्व	80—87
2—मन्त्रिपरिषद् का राष्ट्रपति एवं लोकसभा से सम्बन्ध	87—91
3—प्रधान-मंत्री	91—95

अध्याय 6  
संघीय व्यवस्थापिका  
(Federal Legislature)

1—संसद की संरचना एवं कार्य	96—105
2—लोकसभा और राज्यसभा की शक्तियों की तुलना	106—109
3—संसद की विधि-निर्माण एवं वित्त-सम्बन्धी प्रक्रिया	109—118
4—संसद की गतिविधि-व्यवस्था	118—121
5—लोकसभा का अध्यक्ष	121—126

अध्याय 7  
राज्य की कार्यपालिका  
(The State Executive)

1—राज्यपाल	127—132
2—राज्य की मन्त्रिपरिषद्	132—137

अध्याय 8  
राज्य-विधानमण्डल  
(The State Legislature)

1—विधान-मण्डल का गठन और कार्य	138—143
2—विधान सभा और विधान परिषद् की शक्तियों की तुलना	143—146
3—व्यवस्थापिका की विधायी और वित्तीय प्रक्रिया	146—148

## अध्याय 9

### भारतीय न्यायपालिका

(Indian Judiciary)

1—भारतीय न्यायपालिका की विशेषताएँ	119—151
2—उच्चतम न्यायालय	151—159
3—राज्यों में उच्च न्यायालय	159—163
4—राज्यों की न्याय-व्यवस्था और हमारी न्याय-प्रणाली के बीच	163—166

## अध्याय 10

### केन्द्र-प्रशासित क्षेत्रों का शासन

(The Territories Administered by the Centre)

1—संघीय क्षेत्रों की प्रशासन-व्यवस्था	167—169
2—दिल्ली का शासन-प्रबन्ध	169—173

## अध्याय 11

### केन्द्र और राज्यों का सम्बन्ध

(Relations Between the Centre and the States)

1—वैधानिक, प्रशासनिक और आर्थिक सम्बन्ध	174—181
--	---------

## अध्याय 12

### सरकारी नौकरियाँ और लोक-सेवा-आयोग

(Government Services and the Public Service Commissions)

1—सरकारी नौकरियाँ	182—185
2—लोक-सेवा-आयोग	185—188

## अध्याय 13

### राजनीतिक दल और निर्वाचन

(Political Parties and the Elections)

1—भारतीय दलीय-पद्धति की प्रमुख विशेषताएँ	189—191
2—विभिन्न राजनीतिक दल	192—197
3—निर्वाचन-पद्धति	198—202



## अध्याय 14

## स्थानीय स्वशा

(Local Self Government)

1—स्थानीय संस्थाओं से लाभ, उनका वर्गीकरण, कार्य, और सुधार	203—206
2—नगरनिगम एवं नगरपालिकाएँ	206—212
3—नगर क्षेत्र व सूचित क्षेत्र समितियाँ और छावनी बोर्ड	212—213
4—जिला-परिषद्	213—216
5—ग्राम सभाएँ, ग्राम पंचायतें और न्याय पंचायतें	216—221

## अध्याय 15

## कुछ अन्य प्रमुख विषय

(Some Other Important Topics)

1—भारतीय संविधान में संशोधन की प्रक्रिया	222—224
2—भारत का महान्यायवादी	224—225
3—भारत का नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक	225—226
4—भारत में राज्यों का पुनर्गठन	226—227
5—भारत में निर्वाचन-आयोग	227—228
6—भारतीय संविधान में आपात उपबंध	228—231

## अध्याय 16

## भारतीय संविधान की अन्य देशों के संविधानों से तुलना

(Comparison with other Constitutions of the World)

1—ब्रिटिश, अमेरिकन, कनाडा, आस्ट्रेलिया और स्विटजरलैंड के संविधानों से तुलना ।	232—241
--	---------

## भारतीय संविधान का विकास ए १ महत्व ( DEVELOPMENT AND THE IMPORTANCE OF THE INDIAN CONSTITUTION )

### भारतीय संविधान का विकास

( The Development of the Indian Constitution )

प्रश्न—भारत के संवैधानिक विकास का संक्षिप्त विवरण दीजिए ।

( Give a brief account of the Constitutional development of India )

आधुनिक भारतीय संविधान के विकास के विषय में आप क्या जानते हैं ?  
बतलाइए कि भारतीय संसद के संविधान में कौन-कौन से संशोधन किये गए हैं ?

( What do you know about the development of the Indian  
Constitution ? What amendments have been made in the Constitution  
of Indian Republic ? )

भूमिका ( Introduction )

भारत का संवैधानिक विकास वास्तव में बंगाल में अंग्रेजी राज्य की स्थापना से प्रारम्भ होता है । बंगाल में अंग्रेजी राज्य की स्थापना ईस्ट इण्डिया कम्पनी के कर्मचारियों ने की थी । सन् 1600 ई० में ईस्ट इण्डिया कम्पनी का सफटन सन्देश में किया गया । इस कम्पनी का उद्देश्य भारत और अन्य पूर्वी देशों के व्यापार से लाभ उठाना था, परन्तु भारत की राजनीतिक दुदशा से लाभ उठाकर कम्पनी के कर्मचारियों ने राजकीय मामलों में हस्तक्षेप प्रारम्भ किया । सन् 1707 ई० में औरंगजेब की मृत्यु के पश्चात् भारत की एकता क्षिप्त भिन्न हो गई और इससे लाभ उठाकर कम्पनी ने अपनी शक्ति का विस्तार प्रारम्भ किया । सन् 1764 ई० के बक्सर युद्ध के पश्चात् भारत में ईस्ट इण्डिया कम्पनी के राज्य की स्थापना हुई । धीरे-धीरे अपनी वृद्धि

के फलस्वरूप अंग्रेज भारत में अपने राज्य का विस्तार करने लगे और सन् 1849 तक लगभग सम्पूर्ण भारत उनके आधिपत्य में आ गया ।

संवैधानिक विकास के विभिन्न चरण (Different Phases of the Constitutional Development)

अंग्रेजों ने भारत में सन् 1947 ई० तक राज्य किया और उनके शासन काल में समय-समय पर भारतीय शासन-व्यवस्था में अनेक परिवर्तन किये गये । 15 अगस्त सन् 1947 ई० को भारत स्वतंत्र हुआ और तत्पश्चात् भारतीय गणतंत्र के संविधान का निर्माण हुआ जो 26 जनवरी, सन 1950 ई० से लागू हुआ । सन् 1950 ई० के पश्चात् भारत के संविधान में अनेक संशोधन किये । अध्ययन की सुविधा के लिये भारतीय संविधान के विकास को 6 चरणों में विभाजित किया जाता है :—

- (1) प्रथम चरण (सन् 1773 ई०—1857 ई० तक) ।
- (2) द्वितीय चरण (सन् 1858 ई०—1909 ई० तक) ।
- (3) तृतीय चरण (सन् 1910 ई०—1939 ई० तक) ।
- (4) चतुर्थ चरण (सन् 1940 ई०—1947 ई० तक) ।
- (5) पंचम् चरण (सन् 1947 ई०—1950 ई० तक) ।
- (6) षष्ठम् चरण (सन् 1950 ई० से आज तक) ।

### प्रथम चरण (First Phase)

सन् 1773 ई० से सन् 1857 ई० तक के संवैधानिक विकास को प्रथम चरण के अन्तर्गत रखा गया है । इस चरण में निम्नलिखित अधिनियम पारित किये गये :—

(1) सन् 1773 ई० का रेग्युलेंटिंग एक्ट—भारत के विधान की आधार-शिला सन् 1773 ई० का रेग्युलेंटिंग एक्ट पारित करके रखी गई । इस एक्ट के द्वारा बंगाल के गवर्नर को ब्रिटिश भारत का गवर्नर जनरल नियुक्त किया गया और उसकी सहायता के हेतु 4 सदस्यों की एक काउन्सिल बनाई गई । काउन्सिल के बहुमत सदस्यों की राय मानने के लिए गवर्नर जनरल बाध्य होता था । बम्बई और मद्रास के गवर्नरों को भी गवर्नर जनरल के अधीन कर दिया गया । कलकत्ता में सुप्रीम कोर्ट (सर्वोच्च न्यायालय) की स्थापना की गई । इसमें एक मुख्य न्यायाधीश और तीन छोटे न्यायाधीश रहे गए । इस प्रकार रेग्युलेंटिंग एक्ट के द्वारा कम्पनी के शासन के अधीन जो भारतीय क्षेत्र थे उनके लिए एक अखिल भारतीय सरकार की स्थापना की गई ।

(2) पिट का इण्डिया एक्ट—रेग्युलेंटिंग एक्ट को भारत के विधान की आधारशिला कहा जाता है, परन्तु इस एक्ट में अनेक दोष थे । इन दोषों को दूर करने



## द्वितीय चरण (Second Phase)

सन् 1858 से संवैधानिक विकास का द्वितीय चरण प्रारम्भ होता है। सन् 1909 ई० तक के संवैधानिक परिवर्तनों-को इस चरण के अन्तर्गत रखा जा सकता है। यहाँ हम संक्षेप में सन् 1858 ई० से सन् 1909 ई० के मध्य हुए संवैधानिक विकास की चर्चा कर रहे हैं :—

(1) सन 1858 ई० का गवर्नमेन्ट आफ इण्डिया एक्ट—सन् 1857 ई० के भारतीय स्वतंत्रता संग्राम के पश्चात् ब्रिटेन की ससद को यह भलीभाँति ज्ञात हो गया कि भारत में इस्ट इण्डिया कम्पनी का शासन अविक्रित दिनों तक नहीं चल सकता। फलस्वरूप, संसद ने सन 1858 ई० में एक एक्ट पारित कर भारतीय शासन के समस्त अधिकार अपने हाथ में ले लिए। सेक्रेटरी आफ स्टेट्स को सहायता प्रदान करने के लिये 15 सदस्यों की एक काउन्सिल का निर्माण किया गया और इस काउन्सिल को 'ईस्ट इण्डिया काउन्सिल' के नाम से पुकारा गया। काउन्सिल का प्रधान ब्रिटिश मंत्रिमण्डल का एक सदस्य होता था, जिसे भारत मंत्री कहा जाता था। परन्तु इस एक्ट के द्वारा इस प्रकार का कोई विधान नहीं किया कि काउन्सिल की सभी राय मान ली जायेगी। ब्रिटेन की महारानी ने समस्त शासन-सम्बन्धी अधिकार अपने हाथ में ले लिये और इस बात की घोषणा की कि अब किसी भेद-भाव के बिना सभी को समान रूप से नौकरी प्रदान की जायेगी। यह भी घोषणा की गई कि धर्म, सम्प्रदाय इत्यादि बातें किसी भी व्यक्ति की उन्नति में बाधक नहीं होंगी। सरकार किसी के धार्मिक विचारों और विश्वासों में हस्तक्षेप नहीं करेगी।

(2) सन 1861 ई० और सन 1892 ई० के इण्डिया काउन्सिल एक्ट—सन् 1858 ई० के एक्ट के पश्चात् भी कुछ ऐसी बातें थीं जिनका समाधान आवश्यक था। फलस्वरूप, सन् 1861 ई० का इण्डियन काउन्सिल एक्ट पास किया गया। इस एक्ट के अनुसार भारतीयों को शासन में भाग लेने का अधिकार प्राप्त हुआ। प्रान्तीय सरकारों को कानून बनाने का अधिकार मिला परन्तु कानून के लिये गवर्नर जनरल की स्वीकृति आवश्यक थी। सन् 1892 ई० में एक दूसरा एक्ट पास किया गया उसके अनुसार केन्द्रीय और प्रान्तीय व्यवस्थापिका-सभाओं के सदस्यों की संख्या बढ़ा दी गई। केन्द्रीय काउन्सिल में नामजद सदस्यों की संख्या कम से कम 10 और अधिक से अधिक 16 कर दी गई और उन सदस्यों में 10 का गैर-सरकारी होना अनिवार्य था। यद्यपि इस एक्ट के द्वारा सुधार लाने का प्रयास किया गया था; परन्तु चुनाव-सम्बन्धी नियम इतने दोषपूर्ण थे कि स्वतंत्र विचार के व्यक्तियों को प्रतिनिधित्व प्राप्त न हो सका था।

(4) सन् 1909 ई० का इण्डिया काउन्सिल एक्ट या मॉर्ले-मिण्टो सुधार—सन् 1885 ई० में ईडन नेशनल कांग्रेस का जन्म हो चुका था। सन 1892

ई० में यह मन्त्रा काफी प्रभावशाली हो चुकी थी और इसने अपन अनेक अवि-  
वेकानों में शासन-सम्बन्धी सुधारों की माँग की थी । लाई कर्जन की साम्राज्यवादी नीति  
के फलस्वरूप देश में अशान्ति की भावना व्याप्त थी । अनेक प्रांतिकारी दलों का  
जन्म हो चुका था और स्वतंत्रता आन्दोलन जोर पकड़ रहा था । धीरे-धीरे काश्मिर  
की गरम और गरम दल पाठिपक्ष बन चुकी थी । ब्रिटन की मसद—विषम में इस समय  
गरम दल का बहुमन था—ने यह अनुभव किया कि अब भारतीयों का महामात्र दिना  
भारत का शासन चलाना दुष्कर है । अतएव भारत के गवेष मान न गवर्नर जनरल  
मन्टो के परामर्शानुसार भारत के विधान में कुछ सुधार किए । इन सुधारों  
के फलस्वरूप सन् 1909 ई० का इण्डियन काउन्सिल एक्ट गमने आया । इस एक्ट  
के अनुसार केन्द्रीय और प्रांतीय धारामन्त्रियों का सदस्यता की संख्या बढ़ा दी गई  
और सदस्यों की शासन-सम्बन्धी प्रश्न पूछने एवं सरकार की योजनाओं को बनाने तथा  
बजट पर बहस करने के अधिकार प्रदान किए गये । गैर सरकारी सदस्यों का  
संख्या बढ़ा दी गई और निर्वाचन के सिद्धान्त को स्वीकार कर लिया गया । बंगाल,  
बम्बई और मद्रास के गवर्नरों की काउन्सिल में भारतवासियों को नियुक्त करने  
की अनुमति प्रदान कर दी गई ।

इन सुधारों के पश्चात् भी भारतीय सन्तुष्ट नहीं थे, क्योंकि गवर्नर जनरल  
को प्रत्येक बात में 'विटो' का अधिकार था । उनकी स्वीकृति के बिना गैर सरकारी  
सदस्य किसी प्रकार का प्रस्ताव नहीं रख सकते थे । सदस्यों का बजट का एक बहुत  
बड़े भाग पर बहस करने और वाट देने का अधिकार नहीं था । मुख्यमन्त्री का पृथक्  
निर्वाचन का अधिकार प्रदान करके राष्ट्रीय भावना पर कुठाराघात करने का प्रयास  
किया गया था ।

### तृतीय चरण (Third Phase)

सन् 1910 ई० से सन् 1939 ई० तक के सर्वप्रधान विभाग का तृतीय  
चरण के अन्तर्गत रखा जा सकता है । इस काल की प्रमुख घटनाओं एवं सर्वप्रधान  
परिवर्तनों की वृत्तियाँ यहाँ की जा रही हैं —

(1) सन 1919 ई० का इण्डियन काउन्सिल एक्ट या माण्डे-लू-  
नेम्गफोर्ट सुधार—सन् 1911 ई० में इंग्लैण्ड के सम्राट जॉर्ज ५ वम भारत आए ।  
भारतीय जनता में इंग्लैण्ड के सम्राट के प्रति राजप्रतिक की भावना उत्पन्न करने का  
हेतु भारत में उनका राज्याभिषेक किया गया । बंगाल के विभाजन को भी समाप्त कर  
दिया गया । परन्तु इन सब बातों से भी भारतीय जनता सन्तुष्ट नहीं हुई । सन्  
1912 ई० में दिल्ली दरबार के व्यवहार पर साठ हाकिम पर शांति फैला गया जो  
भारतवासियों के अग्रणीय का परिचायक था । इनके पश्चात् सन् 1914 ई० में

## द्वितीय चरण (Second Phase)

सन् 1858 से संवैधानिक विकास का द्वितीय चरण प्रारम्भ होता है। सन् 1909 ई० तक के संवैधानिक परिवर्तनों-को इस चरण के अन्तर्गत रखा जा सकता है। यहाँ हम संक्षेप में सन् 1858 ई० से सन् 1909 ई० के मध्य हुए संवैधानिक विकास की चर्चा कर रहे हैं :—

(1) सन् 1858 ई० का गवर्नमेन्ट आफ इण्डिया एक्ट—सन् 1857 ई० के भारतीय स्वतंत्रता संग्राम के पश्चात् ब्रिटेन की संसद को यह भलीभाँति ज्ञात हो गया कि भारत में इस्ट इण्डिया कम्पनी का शासन अधिक दिनों तक नहीं चल सकता। फलस्वरूप, संसद ने सन् 1858 ई० में एक एक्ट पारित कर भारतीय शासन के नमस्त अधिकार अपने हाथ में ले लिए। सेक्रेटरी आफ स्टेट्स को सहायता प्रदान करने के लिये 15 सदस्यों की एक काउन्सिल का निर्माण किया गया और इस काउन्सिल को 'ईस्ट इण्डिया काउन्सिल' के नाम से पुकारा गया। काउन्सिल का प्रधान ब्रिटिश मंत्रिमण्डल का एक सदस्य होता था, जिसे भारत मंत्री कहा जाता था। परन्तु इस एक्ट के द्वारा इस प्रकार का कोई विधान नहीं किया कि काउन्सिल की सभी राय मान ली जायेगी। ब्रिटेन की महारानी ने समस्त शासन-सम्बन्धी अधिकार अपने हाथ में ले लिये और इस बात की घोषणा की कि अब किसी भेद-भाव के बिना सभी को समान रूप से नौकरी प्रदान की जायेगी। यह भी घोषणा की गई कि धर्म, सम्प्रदाय इत्यादि बातें किसी भी व्यक्ति की उन्नति में बाधक नहीं होंगी। सरकार किसी के धार्मिक विचारों और विश्वासों में हस्तक्षेप नहीं करेगी।

(2) सन् 1861 ई० और सन् 1892 ई० के इण्डिया काउन्सिल एक्ट—सन् 1858 ई० के एक्ट के पश्चात् भी कुछ ऐसी बातें थीं जिनका समाधान आवश्यक था। फलस्वरूप, सन् 1861 ई० का इण्डियन काउन्सिल एक्ट पास किया गया। इस एक्ट के अनुसार भारतीयों को शासन में भाग लेने का अधिकार प्राप्त हुआ। प्रान्तीय सरकारों को कानून बनाने का अधिकार मिला परन्तु कानून के लिये गवर्नर जनरल की स्वीकृति आवश्यक थी। सन् 1892 ई० में एक दूसरा एक्ट पास किया गया जिसके अनुसार केन्द्रीय और प्रान्तीय व्यवस्थापिका-सभाओं के सदस्यों की संख्या बढ़ा दी गई। केन्द्रीय काउन्सिल में नामजद सदस्यों की संख्या कम से कम 10 और अधिक से अधिक 16 कर दी गई और उन सदस्यों में 10 का गैर-सरकारी होना अनिवार्य था। यद्यपि इस एक्ट के द्वारा सुधार लाने का प्रयास किया गया था; परन्तु चुनाव-सम्बन्धी नियम इतने दोषपूर्ण थे कि स्वतंत्र विचार के व्यक्तियों को प्रतिनिधित्व प्राप्त न हो सका था।

(4) सन् 1909 ई० का इण्डिया काउन्सिल एक्ट या मॉर्ले-मिण्टो सुधार—सन् 1885 ई० में इंडियन नेशनल कांग्रेस का जन्म हो चुका था। सन् 1892

ई० में यह सम्मता काफी प्रभावशाली हो चुकी थी और हमने अपने अनेक धर्म-वेदान्तों में सामान्य-सम्बन्धी सुधारों की भाँति की थी। साइं बर्जन् की साम्राज्यवादी नीति के फलस्वरूप देश में अस्मान्ति की भावना व्याप्त थी। अनेक प्रान्तिवादी दलों का जन्म हो चुका था और स्वतन्त्रता आन्दोलन धार पकड़ रहा था। धीरे-धीरे वायस म की नरम और गरम दा पाटियाँ बन चुकी थी। ब्रिटन की समझ—निम्नमें इस समय गरम दल का बहुमन था—ने यह अनुभव लिया कि अब भारतीयों का महत्वाकांक्षी दिना भारत का शासन चलाता हुआ है। अतएव भारत के भविष्य मानें न गवर्नर जनरल मन्टो के परामर्शानुसार भारत के विधान में कुछ सुधार किए। इन सुधारों का फलस्वरूप सन् 1909 ई० का इण्डियन काउन्सिल एक्ट नामक आया। इस एक्ट के अनुसार केन्द्रीय और प्रान्तीय धारासभाओं का सदस्यता की संख्या बढ़ा दी गई और सदस्यों की सामान्य सम्बन्धी प्रश्न पूछने एवं सरकार की आलोचना करने तथा बजट पर बहुमत करने के अधिकार प्रदान किए गये। और सरकारी सदस्यों का सदस्यता बढ़ा दी गई और निर्वाचन के सिद्धान्त को स्वीकार कर लिया गया। बंगाल, बम्बई और मद्रास के गवर्नरों की काउन्सिल में भारतवासियों को नियुक्त करने की अनुमति प्रदान कर दी गई।

इन सुधारों के पश्चात् भी भारतीय सन्तुष्ट नहीं थे, क्योंकि गवर्नर जनरल की प्रत्यक्ष बात में 'विटो' का अधिकार था। उनकी स्वीकृति के बिना और सरकारी सदस्य किसी प्रकार का प्रस्ताव नहीं रख सकते थे। सदस्यों का बजट का एक बहुत बड़ा भाग पर बहुमत करने और बोट देने का अधिकार नहीं था। मुख्यमानों का पृथक् निर्वाचन का अधिकार प्रदान करने राष्ट्रीय भावना पर कुठाराघात करने का प्रयास किया गया था।

### तृतीय चरण (Third Phase)

सन् 1910 ई० से सन् 1939 ई० तक के सर्वप्रधान विचारों को तृतीय चरण के अन्तर्गत रखा जा सकता है। इस काल की प्रमुख घटनाओं एवं सर्वप्रधान परिवर्तनों की चर्चा यहाँ की जा रही है —

(1) सन् 1919 ई० का इण्डियन काउन्सिल एक्ट या माण्टेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधार—सन् 1911 ई० में इंग्लैण्ड के सम्राट जॉर्ज पंचम भारत आए। भारतीय जनता में इंग्लैण्ड के सम्राट के प्रति राजभक्ति की भावना उत्पन्न करने के हेतु भारत में उनका राज्याभिषेक किया गया। बंगाल के विभाजन को भी ममान्य कर दिया गया। परन्तु इस सब बातों से भी भारतीय जनता सन्तुष्ट नहीं हुई। सन् 1912 ई० में दिल्ली दरबार के अग्निके पर साइं हार्डिंग पर मोना पैका गया जो भारतवासियों का अग्रणी का परिचामक था। इसके पश्चात् सन् 1914 ई० में



प्रथम महायुद्ध आरम्भ हुआ। ब्रिटेन की सरकार ने यह सन्तुष्टता को रक्षा के लिए युद्ध में भाग ले रही है। न कि यह युद्ध संसार को प्रजातन्त्र शासन के योग्य बनाये महात्मा गांधी के सद्प्रयत्नों के फलस्वरूप भारतीयोंने इस परन्तु साथ ही यह माँग की कि उन्हें भी सन्तुष्टता प्राप्त होना चाहिए कि युद्ध के पश्चात् प्रत्येक देश को अपने अधिकार स्वयं प्राप्त हो जायगा। 20 अगस्त, सन् 1918 यह घोषणा की "ब्रिटिश सम्राट की सरकार की नीति तन्त्रात्मक उत्तरदायी शासन प्रदान करने की है।" भाग प्रसन्न थे कि युद्ध के पश्चात् उन्हें कम से कम आपनिवेष्टि जायगा; परन्तु दुर्भाग्य से उन्हें कुछ नहीं मिला और वे रहे। अमृतसर के जलियानवाला बाग के भीषण हत्याका के लिए कर्मांकित कर दिया। इसके फलस्वरूप देश में अरा और अधिक बढ़ गई। इसी वातावरण में सन् 1919 एक्ट पारित किया गया जिसे 'माण्ट-फोर्ड सुधारों' के नाम

सन् 1919 ई० के इन्डियन काउन्सिल एक्ट के सदस्यों की संख्या 8 से 12 तक निश्चित कर दी गई। चाहिये थे जो कम से कम 10 वर्ष तक भारत में रहे हों लीट 5 वर्ष से अधिक न हुआ हो। काउन्सिल की अवधि गई और भारत-सचिव को अपना वेतन इङ्गलैण्ड के खजाने सचिव और वही नौकरियों में नियुक्ति का अधिकार भारत और इङ्गलैण्ड में भारत के हाई कमिश्नर की नियुक्ति की लिए सामान खरीदना और भारतीयों की देखभाल करना सभा में दो भवनों का निर्माण किया गया, (1) काउन्सिल ग्राफ स्टेट्स। एसेम्बली में 104 सदस्य रखे गये। काउन्सिल में कुल सदस्यों निर्वाचित और 27 मनोनीत होते थे। एसेम्बली की पाँच वर्ष रखी गई। वायसराय की का- भारतवासी होते थे। परन्तु वायसराय व नहीं था।

प्रत्येक प्रान्त में गवर्नर की स- व्यवस्थापिका सभा की स्थापना की गई

और (2) हस्ताक्षरित में विभाजित किया गया। जैन, बुद्ध, न्याय, नहर और राजस्व आदि विषय रक्षित रखे गये और इन विभागों का शासन गवर्नर अपनी कार्यकारिणों की सहायता से करता था। सिन्ध, स्वायत्त, स्थानीय स्वशासन, कृषि और घास गुबार आदि को हस्ताक्षरित किया गया और ये विभाग मन्त्रिमण्डल के अधीन हो गए। मन्त्रियों की नियुक्ति निर्वाचित सदस्यों में से की जाती थी और मन्त्री धारा 68 के प्रति उत्तरदायी होने लगे। इस एक्ट के द्वारा नगरपालिकाओं और जिला बोर्डों के अधिकारों एवं उनमें निर्वाचित सदस्यों की संख्या बढ़ा दी गई।

माण्ड-फाई गुबार ने भी भारतवासियों को सन्तोष प्रदान नहीं किया क्योंकि इस एक्ट के पारित हो जाने के बाद भी गवर्नर और गवर्नर जनरल के हाथ में शासन की वास्तविक बागडोर रहनी थी और ये भारतवासियों के प्रति उत्तरदायी थे। भारतवासी जलियानवाला बाग के हत्याकाण्ड और पाटल साहब की घटनाओं से अत्यन्त दुःख हो चुके थे। मुगलमाना ने 'लिनकाउन आन्दोलन' छोड़ा और महात्मा गांधी और कांग्रेस ने उसमें पूर्ण सहयोग दिया। महात्मा गांधी ने 'अवज्ञा आन्दोलन' आरम्भ किया और टैगोर ने अपनी 'सर' की पदवी का परित्याग किया।

(2) गोलमेज सम्मेलन और सन् 1935 ई० का एक्ट—माण्ड-फाई गुबारों की जाँच हेतु सन् 1927 ई० में साइमन कमिशन भारत आया जिसका विराम भारतवासियों ने काले झंडे दिखाकर दिया। कमिशन की रिपोर्ट अमनोदयपूर्ण थी। 12 नवम्बर, सन् 1930 ई० से 9 जनवरी सन् 1931 ई० तक चलने वाले प्रथम गोलमेज सम्मेलन में कुछ भारतीय नेताओं और नरेशों ने भाग लिया। इस सम्मेलन से कोई लाभ नहीं हुआ। सम्मेलन में भारत को स्वतन्त्र उपनिवेश बनाने का फैसला नहीं किया गया और अनिश्चित भारतवासी क्षुब्ध हो उठे। कांग्रेस ने एक बार फिर अहिंसक आन्दोलन आरम्भ किया और यह आन्दोलन सन् 1931 के गांधी-इरविन समझौते के पदचान् समान हुआ। 9 सितम्बर सन् 1931 ई० से आरम्भ होते वाले दूसरे गोलमेज सम्मेलन में भाग लेने के लिए महात्मा गांधी इन्वैटित गये, परन्तु इस सम्मेलन में भी भारतवासियों का कोई सहित नहीं मिला। अंग्रेजों ने बड़ी कूटनीति से एक साम्प्रदायिक समस्या पैदा कर दी जिससे कोई फैसला नहीं हो सका। महात्मा गांधी निराश होकर भारत लौटे, परन्तु जहाज से उतरने के पहा ही उन्हें बन्दी बना लिया गया। देश में पुनित तथा फौजों शासन लागू कर दिया गया और हजारों देश-भक्तों को जेल में डूँस दिया गया। सन् 1932 ई० में तीसरा गोलमेज सम्मेलन हुआ, परन्तु कांग्रेस ने उसका बहिष्कार किया।

मार्च, सन् 1933 ई० में एक स्वेन पत्र प्रकाशित किया गया। इस स्वेन-पत्र के द्वारा देश में और अधिक शोष की भावना उत्पन्न हो गई। भारतवासियों ने यह

फैसला किया कि जो कुछ इस पत्र में लिखा है उसका बहिष्कार किया जाएगा । सन् 1933 ई० के द्वाँत-पत्र पर बँटाई गई कमेटी ने अपनी रिपोर्ट 22 सितम्बर, सन् 1934 को पार्लियामेन्ट में भेज दी और इस रिपोर्ट के आधार पर ही सन् 1935 ई० का एक्ट पारित किया गया ।

सन् 1935 ई० के एक्ट द्वारा भारतीय काउन्सिल को तोड़ दिया गया और केन्द्रीय तथा प्रांतीय शासन पर भारत-सचिव के अधिकारों को कम कर दिया गया । सम्पूर्ण भारत के लिये एक सुदृढ़ शासन की योजना बनाई गई । केन्द्रीय शासन में दोहरे शासन विधान (Dual System of Govt.) के सिद्धान्त को मान्यता प्रदान की गई । द्वैध शासन के फलस्वरूप सुरक्षा, सैनिक विभाग, ईसाई धर्म और बौद्धिक नीति आदि के विषयों में गवर्नर जनरल को अपने विवेकानुसार फैसला देने का अधिकार दिया गया और उनकी सलाह के लिए तीन सदस्यों की नियुक्ति का प्रावधान किया गया । शेष विषयों को मन्त्रि-मण्डल के अधीन रखा गया, जो धारा सभा के प्रति उत्तरदायी होता था । गवर्नर जनरल को विस्तृत अधिकार प्रदान किये गये । संघात्मक सरकार होने के कारण एक सङ्घीय न्यायालय की स्थापना की गई ।

प्रान्तों में द्वैध शासन गमाप्त कर दिया गया और बिहार, बंगाल, उत्तर प्रदेश, मद्रास और बम्बई में दो सदनीय धारा सभाओं की स्थापना की गई । प्रान्तों के गवर्नरों के अधिकारों को भी बढ़ा दिया गया ।

सन् 1935 ई० के एक्ट के अनुसार सन् 1937 ई० में देश भर में चुनाव हुये । इस चुनाव के फलस्वरूप 8 प्रान्तों में कांग्रेस का मन्त्रि-मण्डल बना । प्रान्तों के गवर्नरों ने इस बात का आश्वासन दिया कि वे मन्त्रि-मण्डल के किसी कार्य में श्रेष नहीं करेंगे । प्रान्तों में कांग्रेस सरकारों के बनने के कुछ ही दिन बाद यह निश्चित हो गया कि ये सरकारें अधिक दिनों तक नहीं चल सकती । सन् 1939 ई० में दूसरा महायुद्ध प्रारम्भ हुआ और भारतीयों की राय जाने बिना ही अंग्रेजी सरकार ने भारत की ओर से युद्ध का घोषणा कर दी । कांग्रेस ने यह कहा कि जब तक भारत की स्वतन्त्रता नहीं प्रदान की जाती तब तक भारतवासी युद्ध में भाग नहीं लेंगे । फलस्वरूप, संकटकाल की घोषणा करके कांग्रेस मन्त्रि-मण्डलों को भंग कर दिया गया और प्रान्तों का शासन गवर्नरों के हाथ में आ गया ।

चतुर्थ चरण (Fourth Phase)

सन् 1940 ई० सन् 1947 ई० तक के मध्य हुये नवैधानिक विकास को चतुर्थ चरण के अन्तर्गत रखा गया है और इस बीच हुई मुख्य घटनाओं और 'नवैधानिक परिवर्तनों' की चर्चा यहाँ संक्षेप में की जा रही है :—

(1) त्रिप्स मिशन—ब्रिटिश सरकार के अत्याचारा के पतनस्वरूप भारत-वासियों ने गवर्नर लॉर्ड आन्दोलन छड़ दिया। इस आन्दोलन से प्रभावित होकर अंग्रेजों ने यह पापण्डा की कि उनका उद्देश्य भारत में स्वराज्य स्थापित करने का है। सन् 1941 ई० में जापान भी युद्ध में बूढ़ पड़ा। भारत की अंग्रेज सरकार ने यह अनुभव किया कि बिना भारतवासियों के सहयोग के जापान का हराना दुष्कर है। तब भारतीयों का सहयोग प्राप्त करने के लिए ब्रिटिश सरकार ने सर स्टैफ़र्ड क्रिप्स को भारत भेजा। त्रिप्स महोदय अपनी कुल यात्राएं लेकर भारत आए और उन्होंने दिल्ली में कांग्रेस तथा मुस्लिम लीग के नेताओं से बातचीत की। त्रिप्स का यात्रा में प्रवेश पुराण था। सबसे बड़ी सुराई यह थी कि देश की रक्षा का अधिकार किना भारतीयों को न देकर अंग्रेज कमाण्डर-इन-चीफ का दिया गया था। साथ ही इस योजना से कांग्रेस की यह बात भी पनीबूत नहीं हो रही थी कि गवर्नर जनरल की कार्यकारिणी एक कैबिनेट के रूप में कार्य करे और गवर्नर जनरल उसका वैधानिक अध्यक्ष हो। कांग्रेस ने अपनी ये दोना मांगें त्रिप्स महोदय के समक्ष रखी, जिन अस्वीकार कर दी गईं। इस प्रकार त्रिप्स योजना अगफल रही और त्रिप्स महोदय का निराध होकर इंग्लैण्ड लौट जाना पड़ा।

(2) वेवेल योजना—त्रिप्स योजना के अगफल होते ही भारत की स्थिति फिर बिगड़न लगी। 8 अगस्त, सन् 1942 का कांग्रेस ने अपने बम्बई अधिवेशन में, “भारत छोड़ो आन्दोलन” का प्रस्ताव पारित किया। ब्रिटिश सरकार ने आन्दोलन का दमन करना प्रारम्भ किया और इस के बढ-बढे नतीजे जेना में टूम दिए गए। इसी समय गांधीजी ने 21 दिन का उपवास किया परन्तु इसका भी अंग्रेजी सरकार पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा। सन् 1944 ई० में गांधीजी जेल में सहन बीमार पड़े। अंग्रेजी सरकार ने डर के मारे उन्हें कारागार से मुक्त कर दिया। इसी बीच लार्ड वेवेल भारत के गवर्नर जनरल होकर आए। सन् 1945 ई० में उन्होंने अपनी एक योजना रखी। इस योजना में भारत में अन्तरिम सरकार बनाने की बात बही गई, परन्तु सुरक्षा विभाग का वायसरॉय के हाथ में ही रहता गया। पतनस्वरूप, कांग्रेस और मुस्लिम लीग दोनों ने ही इस योजना का भी अस्वीकार कर दिया।

(3) कैबिनेट मिशन—इसी समय केन्द्रीय और प्रांतीय विधान सभाओं के लिए धाम चुनाव हुए। 8 प्रांतों में कांग्रेस को बहुमत मिला और वहीं कांग्रेस का मन्त्रिमण्डल बना। दिसम्बर सन् 1945 में एक शिष्ट मण्डल भारत के द्वारे पर आया और उसकी रिपोर्ट के आधार पर एक कैबिनेट मिशन भारत भ्रमन का निरवध किया गया। 5 मार्च, सन् 1946 ई० को शिष्ट मण्डल कैबिनेट मिशन ने अपना कार्य प्रारम्भ किया। कांग्रेस और मुस्लिम लीग के नेताओं को आमन्त्रित किया गया, परन्तु

फैसला किया कि जो कुछ इस पत्र में लिखा है उसका बहिष्कार किया जाएगा। सन् 1933 ई० के श्वेत-पत्र पर बैठाई गई कमेटी ने अपनी रिपोर्ट 22 सितम्बर, सन् 1934 को पार्लियामेंट में भेज दी और इस रिपोर्ट के आधार पर ही सन् 1935 ई० का एक्ट पारित किया गया।

सन् 1925 ई० के एक्ट द्वारा भारतीय काउन्सिल को तोड़ दिया गया और केन्द्रीय तथा प्रान्तीय शासन पर भारत-सचिव के अधिकारों को कम कर दिया गया। सम्पूर्ण भारत के लिये एक सङ्घ शासन की योजना बनाई गई। केन्द्रीय शासन में दोहरे शासन विधान (Dual System of Govt.) के सिद्धान्त को मान्यता प्रदान की गई। द्वैध शासन के फलस्वरूप सुरक्षा, सैनिक विभाग, ईसाई धर्म और वैदेशिक नीति आदि के विषयों में गवर्नर जनरल को अपने विवेकानुसार फैसला लेने का अधिकार दिया गया और उसकी सलाह के लिए तीन सदस्यों की नियुक्ति का प्रावधान किया गया। शेष विषयों को मन्त्रि-मण्डल के अधीन रखा गया, जो धारा सभा के प्रति उत्तरदायी होता था। गवर्नर जनरल को विस्तृत अधिकार प्रदान किये गये। संघात्मक सरकार होने के कारण एक सङ्घीय न्यायालय की स्थापना की गई।

प्रान्तों में द्वैध शासन समाप्त कर दिया गया और बिहार, बंगाल, उत्तर प्रदेश, मद्रास और बम्बई में दो सदनीय धारा सभाओं की स्थापना की गई। प्रान्तों के गवर्नरों के अधिकारों को भी बढ़ा दिया गया।

सन् 1935 ई० के एक्ट के अनुसार सन् 1937 ई० में देश भर में चुनाव हुये। इस चुनाव के फलस्वरूप 8 प्रान्तों में कांग्रेस का मन्त्रि-मण्डल बना। प्रान्तों के गवर्नरों ने इस बात का आश्वासन दिया कि वे मन्त्रि-मण्डल के किसी कार्य में स्तब्ध नहीं करेंगे। प्रान्तों में कांग्रेस सरकारों के बनने के कुछ ही दिन बाद यह निश्चित हो गया कि ये सरकारें अधिक दिनों तक नहीं चल सकतीं। सन् 1939 ई० में दूसरा महायुद्ध प्रारम्भ हुआ और भारतीयों की राय जाने बिना ही अंग्रेजी सरकार ने भारत की ओर से युद्ध की घोषणा कर दी। कांग्रेस ने यह कहा कि जब तक भारत को स्वतन्त्रता नहीं प्रदान की जाती तब तक भारतवासी युद्ध में भाग नहीं लेंगे। फलस्वरूप, संकटकाल की घोषणा करके कांग्रेस मन्त्रि-मण्डलों को भंग कर दिया गया और प्रान्तों का शासन गवर्नरों के हाथ में आ गया।

चतुर्थ चरण (Fourth Phase)

सन् 1940 ई० सन् 1947 ई० तक के मध्य हुये संवैधानिक विकास को चतुर्थ चरण के अन्तर्गत रखा गया है और इस बीच हुई मुख्य घटनाओं और 'संवैधानिक परिवर्तनों' की चर्चा यहाँ संक्षेप में की जा रही है :—

(1) त्रिप्स मिशन—ब्रिटिश सरकार के अत्याचारों के फलस्वरूप भारत-वासियों ने सविनय अवज्ञा आन्दोलन छेड़ दिया। इस आन्दोलन में प्रभावित होकर अंग्रेजों ने यह घोषणा की कि उनका उद्देश्य भारत में स्वराज्य स्थापित करने का है। सन् 1941 ई० में जापान भी युद्ध में बूढ़ पड़ा। भारत की अंग्रेज सरकार ने यह अनुभव किया कि बिना भारतवासियों के सहयोग के जापान का हराना दुष्कर है। प्त भारतीयों का सहयोग प्राप्त करने के लिए ब्रिटिश सरकार ने सर स्टैफोर्ड क्रिप्स को भारत भेजा। क्रिप्स महोदय अपनी कुछ यात्रनाएँ लेकर भारत आए और उन्होंने दिल्ली में कांग्रेस तथा मुस्लिम लीग के नेताओं से बातचीत की। क्रिप्स की यात्रा में अनेक घुसाइयाँ थीं। सबसे बड़ी बुराई यह थी कि देश की रक्षा का अधिकार किसे भारतीयों को न देकर अंग्रेज कमाण्डर-इन-चीफ का दिया गया था। साथ ही इस योजना से कांग्रेस की यह बात भी जलीभूत नहीं हो रही थी कि गवर्नर जनरल की कार्यकारिणी एक कौन्सिल के रूप में कार्य करे और गवर्नर जनरल उसका धैयनिक अध्यक्ष हो। कांग्रेस ने अपनी ये दोनों माँगें क्रिप्स महोदय के समक्ष रखीं, जों अस्वीकार कर दी गईं। इस प्रकार क्रिप्स योजना अमफल रही और क्रिप्स महोदय का निराशा होकर इङ्गलैण्ड लौट जाना पड़ा।

(2) घरेलू योजना—क्रिप्स योजना का अमफल होते ही भारत की स्थिति फिर बिगड़ने लगी। 8 अगस्त, सन् 1942 की कांग्रेस ने अपने बम्बई अधिवेशन में, "भारत छोड़ो आन्दोलन" का प्रस्ताव पारित किया। ब्रिटिश सरकार ने आन्दोलन का दमन करना प्रारम्भ किया और देश का बड़-बड़े नेता जेलों में डूँस दिये गए। इसी समय गांधीजी ने 21 दिन का उपवास किया परन्तु इसका भी अंग्रेजों की सरकार पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा। सन् 1944 ई० में गांधीजी जेल में सरत बीमार पड़े। अंग्रेजों की सरकार ने डर के मारे उन्हें कारागार से मुक्त कर दिया। इसी बीच लार्ड वेवेल भारत के गवर्नर जनरल होकर आए। सन् 1945 ई० में उन्होंने अपनी एक योजना रखी। इस योजना में भारत में अन्तरिम सरकार बनाने की बात कही गई, परन्तु सुरक्षा विभाग का कार्यसमय के हाथ में ही रखा गया। फलस्वरूप, कांग्रेस और मुस्लिम लीग दोनों ने ही इस योजना का भी अस्वीकार कर दिया।

(3) कैबिनेट मिशन—इसी समय केन्द्रीय और प्रान्तीय विधान सभाओं के लिए काम-चुनाव हुए। 8 प्रान्तों में कांग्रेस को बहुमत मिला और वहाँ कांग्रेस का मन्त्रिमण्डल बना। दिसम्बर सन् 1945 में एक शिष्ट मण्डल भारत के द्वारे पर आया और उसकी रिपोर्ट के आधार पर एक कैबिनेट मिशन भारत भ्रमण का निश्चय किया गया। ३ मई, सन् 1946 ई० को शिमले में कैबिनेट मिशन ने अपना कार्य प्रारम्भ किया। कांग्रेस और मुस्लिम लीग के नेताओं को आमन्त्रित किया गया, परन्तु

फैसला किया कि जो कुछ इस पत्र में लिखा है उसका बहिष्कार किया जाएगा। सन् 1933 ई० के श्वेत-पत्र पर वैठाई गई कमेटी ने अपनी रिपोर्ट 22 सितम्बर, सन् 1934 को पार्लियामेन्ट में भेज दी और इस रिपोर्ट के आधार पर ही सन् 1935 ई० का एक्ट पारित किया गया।

सन् 1935 ई० के एक्ट द्वारा भारतीय काउन्सिल को तोड़ दिया गया और केन्द्रीय तथा प्रान्तीय शासन पर भारत-सचिव के अधिकारों को कम कर दिया गया। सम्पूर्ण भारत के लिये एक सङ्घ शासन की योजना बनाई गई। केन्द्रीय शासन में दोहरे शासन विधान (Dual System of Govt.) के सिद्धान्त को मान्यता प्रदान की गई। द्वैध शासन के फलस्वरूप सुरक्षा, सैनिक विभाग, ईसाई धर्म और वैदेशिक नीति आदि के विषयों में गवर्नर जनरल को अपने विवेकानुसार फैसला लेने का अधिकार दिया गया और उसकी सलाह के लिए तीन सदस्यों की नियुक्ति का प्रावधान किया गया। शेष विषयों को मन्त्रि-मण्डल के अधीन रखा गया, जो धारा सभा के प्रति उत्तरदायी होता था। गवर्नर जनरल को विस्तृत अधिकार प्रदान किये गये। संघात्मक सरकार होने के कारण एक सङ्घीय न्यायालय की स्थापना की गई।

प्रान्तों में द्वैध शासन समाप्त कर दिया गया और बिहार, बंगाल, उत्तर प्रदेश, मद्रास और बम्बई में दो सदनीय धारा सभाओं की स्थापना की गई। प्रान्तों के गवर्नरों के अधिकारों को भी बढ़ा दिया गया।

सन् 1935 ई० के एक्ट के अनुसार सन् 1937 ई० में देश भर में चुनाव हुये। इस चुनाव के फलस्वरूप 8 प्रान्तों में कांग्रेस का मन्त्रि-मण्डल बना। प्रान्तों के गवर्नरों ने इस बात का आश्वासन दिया कि वे मन्त्रि-मण्डल के किसी कार्य में हस्तक्षेप नहीं करेंगे। प्रान्तों में कांग्रेस सरकारों के बनने के कुछ ही दिन बाद यह निश्चित हो गया कि ये सरकारें अधिक दिनों तक नहीं चल सकतीं। सन् 1939 ई० में दूसरा महायुद्ध प्रारम्भ हुआ और भारतीयों की राय जाने बिना ही अंग्रेजी सरकार ने भारत की ओर से युद्ध की घोषणा कर दी। कांग्रेस ने यह कहा कि जब तक भारत की स्वतन्त्रता नहीं प्रदान की जाती तब तक भारतवासी युद्ध में भाग नहीं लेंगे। फलस्वरूप, संकटकाल की घोषणा करके कांग्रेस मन्त्रि-मण्डलों को भंग कर दिया गया और प्रान्तों का शासन गवर्नरों के हाथ में आ गया।

चतुर्थ चरण (Fourth Phase)

सन् 1940 ई० सन् 1947 ई० तक के मध्य हुये संवैधानिक विकास को चतुर्थ चरण के अन्तर्गत रखा गया है और इस बीच हुई मुख्य घटनाओं और 'संवैधानिक परिवर्तनों' की चर्चा यहाँ संक्षेप में की जा रही है :—

(1) त्रिप्स मिशन—ब्रिटिश सरकार के अत्याचारों के फलस्वरूप भारत-वासियों ने सविनय अवज्ञा आन्दोलन छेड़ दिया। इस आन्दोलन से प्रभावित होकर अंग्रेजों ने यह घोषणा की कि उनका उद्देश्य भारत में स्वराज्य स्थापित करने का है। सन् 1941 ई० में जापान भी युद्ध में बूढ़ पड़ा। भारत की अंग्रेज सरकार ने यह अनुभव किया कि बिना भारतवासियों के सहयोग के जापान का हराना दुष्कर है। अतः भारतीयों का सहयोग प्राप्त करने के लिए ब्रिटिश सरकार ने सर स्टैफोर्ड क्रिप्स को भारत भेजा। त्रिप्स महोदय अपनी कुल योजनाएँ लेकर भारत आए और उन्होंने दिल्ली में कांग्रेस तथा मुस्लिम लीग के नेताओं से बातचीत की। त्रिप्स की यात्रा में घनेक घुसाइयाँ थी। सबसे बड़ी घुसाई यह थी कि देश की रक्षा का अधिकार किंगो भारतीयों को न देकर अंग्रेज कमाण्डर-इन-चीफ का दिया गया था। साथ ही इस योजना से कांग्रेस की यह बात भी फलोभूत नहीं हो रही थी कि गवर्नर जनरल की कार्यकारिणी एवं कैबिनेट के रूप में कार्य करे और गवर्नर जनरल उसका वैधानिक अध्यक्ष हो। कांग्रेस ने अपनी ये दोनों माँग त्रिप्स महोदय के समक्ष रखी, जिन अस्वीकार कर दी गई। इस प्रकार त्रिप्स योजना असफल रही और त्रिप्स महोदय का निराश होकर इंग्लैण्ड लौट जाना पड़ा।

(2) वेवेल योजना—त्रिप्स योजना के असफल होते ही भारत की स्थिति फिर बिगड़ने लगी। 8 अगस्त, सन् 1942 को कांग्रेस ने अपने बम्बई अधिवेशन में, “भारत छोड़ो आन्दोलन” का प्रस्ताव पारित किया। ब्रिटिश सरकार ने आन्दोलन का दमन करना प्रारम्भ किया और देश के बड़-बड़े नेता जेलों में डूँब दिये गए। इसी समय गांधीजी ने 21 दिन का उपवास किया परन्तु इसका भी अंग्रेजों सरकार पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा। सन् 1944 ई० में गांधीजी जेल में सख्त बीमार पड़े। अंग्रेजों सरकार ने डर के मारे उन्हें कारागार से मुक्त कर दिया। इसी बीच साईं वेवेल भारत के गवर्नर जनरल हुकुर प्रायः। सन् 1945 ई० में उन्होंने अपनी एक योजना रखी। इस योजना में भारत में अन्तरिम सरकार बनाने की बात कही गई, परन्तु सुरक्षा विभाग को वायसरॉय के हाथ में ही रखा गया। फलस्वरूप, कांग्रेस और मुस्लिम लीग दोनों ने ही इस योजना का भी अस्वीकार कर दिया।

(3) कैबिनेट मिशन—इसी समय केन्द्रीय और प्रान्तीय विधान सभाओं के लिए आम-चुनाव हुए। ॥ प्रान्तों में कांग्रेस को बहुमत मिला और वहाँ कांग्रेस का मन्त्रिमण्डल बना। दिसम्बर सन् 1945 में एक सिष्ट मण्डल भारत के दारे पर आया और उसकी रिपोर्ट के आधार पर एक कैबिनेट मिशन भारत भ्रमण का निश्चय किया गया। 5 मई, सन् 1946 ई० को सिमले में कैबिनेट मिशन ने अपना कार्य प्रारम्भ किया। कांग्रेस और मुस्लिम लीग के नेताओं को आमन्त्रित किया गया, परन्तु



दोनों में मतेव्य स्थापित नहीं किया जा सका। कैबिनेट मिशन ने यह योजना रखी कि भारत का एक सङ्घ बनाया जाय जिसमें प्रान्तीय और देशी रियासतें दोनों सम्मिलित हों। सङ्घ को यातायात, विदेश विभाग, और सुरक्षा का विभाग सौंपा जाय। विभिन्न प्रान्तों को समूह बनाने की स्वतन्त्रता प्रदान की जाए जिसकी अपनी अलग-अलग धारा सभा और कार्यकारिणी हो। उत्तर प्रदेश, बिहार, उड़ीसा, मध्य प्रदेश, बम्बई और मद्रास को एक समूह में रखा गया और पंजाब, सीमान्त तथा सिन्ध प्रदेश को दूसरे में। तीसरे में बंगाल और असम को सम्मिलित किया जाय। यह योजना भी भारत-वासियों को सन्तुष्ट नहीं कर सकी।

(4) माउण्टबैटेन योजना—लार्ड बंकेल के पश्चात् माउण्टबैटेन भारत के गवर्नर जनरल बनकर भारत आये। माउण्टबैटेन एक उदार-हृदय राजनीतिज्ञ थे और वह भारत की राजनीतिक गुत्थियों को सुलझाने के लिए दृढ़ प्रतिज्ञ थे। उन्होंने एक योजना रखी जिसके अनुसार भारत को दो टुकड़ों—भारत और पाकिस्तान, में बाँट दिया गया। पंजाब, सिन्ध, राजस्थान, सीमा प्रान्त और सिलहट जिलों को यह निर्णय करने का अधिकार दे दिया गया कि वह चाहें तो भारत में रहें या पाकिस्तान में। बंगाल और पंजाब के हिन्दू भागों को भी इसी प्रकार के अधिकार प्राप्त हुए। देशी रियासतों को यह अधिकार दिया गया कि ब्रिटिश सार्वभौम सत्ता के अन्त होने के पश्चात् वे चाहें तो स्वतन्त्र रहें अथवा भारत या पाकिस्तान में सम्मिलित हों। भारत पाकिस्तान दोनों को ही औपनिवेशिक स्वराज्य प्रदान किया गया। माउण्टबैटेन योजना को मुस्लिम लीग ने बड़ी प्रसन्नता से स्वीकार किया।

4 जुलाई, सन् 1947 ई० को ब्रिटेन की संसद में भारत की स्वतन्त्रता का बिल पेश किया गया और 27 जुलाई, सन् 1947 को उसे पास कर दिया गया। यह बिल लार्ड माउण्टबैटेन को 3 जून, सन् 1947 वाली योजना को कार्यान्वित करने के लिए पारित किया गया था। इस बिल के अनुसार यह निश्चय किया गया कि 15 अगस्त, सन् 1947 ई० को समस्त भारत को दो उपनिवेशों, भारत तथा पाकिस्तान, में बाँट दिया जाय। इन उपनिवेशों को यह अधिकार दिया जाय कि वह चाहें तो ब्रिटिश राष्ट्र मण्डल में रहें और चाहें उससे अलग हो जायें। यह दोनों ही राज्य अपने नये विधानों का निर्माण करने के समय तक सन् 1935 ई० के एक्ट के अनुसार ही राज्य करें। अधिनियम के द्वारा गवर्नर जनरल एवं प्रान्तीय गवर्नरों के विशेषाधिकारों को समाप्त कर दिया गया तथा मन्त्रियों को व्यवस्थापिका सभा के प्रति उत्तरदायी बनाया गया। भारत और पाकिस्तान दोनों को ही अपने-अपने गवर्नर जनरल नियुक्त करने का अधिकार दिया गया और देशी राज्यों को यह स्वतन्त्रता दी गई कि वे चाहें तो भारत में मिलें या पाकिस्तान में अथवा स्वतंत्र ही रहें।

### पंचम चरण (Fifth Phase)

नये संविधान का निर्माण—भारत के संवैधानिक विभाग के इस चरण में भारतीय गणराज्य के नवीन संविधान का निर्माण हुआ। 18 दिसम्बर, सन् 1946 ई० को ही अविभाजित भारत के लिए एक नवीन संविधान का निर्माण करने के लिए एक संविधान परिषद गठित की जा चुकी थी। इस परिषद् में कुल 385 सदस्य थे जिनमें से 292 सदस्य ब्रिटिश भारतीय प्रान्तों को भ्रमण का अधिकार दिया गया था और 83 स्थान भारतीय रिवाजों का प्रतिनिधित्व करने के लिए गुरंगित रहे गये थे। देश के विभाजन के पश्चात् संविधान परिषद् के कुल सदस्यों की संख्या 300 हो गई। आरम्भ में यह परिषद सम्पूर्ण प्रभुगता सम्मिलित नहीं थी, परन्तु भारत स्वतन्त्रता अधिनियम, 1947 ई० के पश्चात् यह सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न हो गई। यह परिषद काफी समय तक कुछ कार्य नहीं कर सकी क्योंकि रोडे अटकाने के अनेक तत्त्व विद्यमान थे। 15 अगस्त, सन् 1947 ई० के पश्चात् ये प्रगति विरोधी तत्त्व समाप्त हो गये और परिषद ने बहुत तेजी से कार्य करना प्रारम्भ किया।

संविधान परिषद में भारतीय सामाजिक जीवन से सम्बद्ध सभी महान विभू-ति का स्थान दिया गया था। ५० जवाहरलाल नेहरू, राजेन्द्रप्रसाद, कृष्णास्वामी अय्यर, गोपालास्वामी आयर और टी० टी० कृष्णामाचारी आदि सभी छोटी के नेता इस परिषद् में सम्मिलित थे। संविधान को तैयार करने का कार्य प्राच्य समिति को सौंपा गया था जिनके अध्यक्ष डा० बी० झार० अम्बेदेकर थे, जिन्हें भारतीय संविधान का जनक कहा जाता है। संविधान परिषद की पहला बैठक 9 नवम्बर, सन् 1946 को हुई परन्तु संविधान को अंतिम रूप देने में पूरा 2 वर्ष 11 महीने और 17 दिन का समय लगा। इस बीच में परिषद ने 11 अधिवेशन हुए और उनमें 160 दिवस काय किया। 21 फरवरी, सन् 1948 का प्राच्य समिति ने मावयान परिषद् के अध्यक्ष के सम्मुख अपने प्रतिवेदन प्रस्तुत किया। 4 नवम्बर सन् 1948 ई० से प्राच्य पर विचार प्रारम्भ हुआ। अनेक संस्थापना के पश्चात् 1 नवम्बर सन् 1949 ई० को संविधान पारित हुआ। भारत के गणराज्य दिवस 26 जनवरी सन् 1950 ई० से यह संविधान लागू हुआ।

### षष्ठम् चरण (Sixth Phase)

सन् 1950 ई० से आज तक संविधान में जो परिवर्तन या उमका विकास हुआ उसको षष्ठम् चरण के अन्तर्गत स्थान दिया गया है। सन् 1950 ई० से आज तक भारतीय संविधान में अनेक संशोधन हो चुके हैं। संशोधनों की चर्चा यहाँ हम संक्षेप में कर रहे हैं —

प्रथम संशोधन—सन् 1951-52 ई० के प्रथम सामान्य निर्वाचन में पूर्व एक संसदीय संसद के द्वारा संविधान के 15, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000.

372 और 375 अनुच्छेदों में परिवर्तन किये गये तथा 31 (क) तथा 31 (ख) अनुच्छेद जोड़े गये। इन संशोधनों का सम्बन्ध शिक्षा एवं सामाजिक क्षेत्र में पिछड़े हुए लोगों के वाक् स्वातन्त्र्य पर रोक तथा जमींदारी उन्मूलन से था।

दूसरा संशोधन—यह संशोधन सन् 1952 ई० में हुआ। यह लोक सभा के सदस्यों से सम्बन्धित था। अभी तक लोक सभा के सदस्यों की संख्या का अधिकतम और न्यूनतम सीमा निर्धारित थी। इस संशोधन के द्वारा न्यूनतम सीमा अर्थात् साढ़े सात लाख जनसंख्या के हेतु कम से कम एक प्रतिनिधि होगा, हटा दी गई।

तीसरा संशोधन—सन् 1954 ई० में संविधान के तृतीय संशोधन के द्वारा समवर्ती सूची के विषयों में वृद्धि की गई।

चौथा संशोधन—सन् 1911 ई० में अनुच्छेद 31, 31 (क) और अनुच्छेद 305 कुछ परिवर्तन किये गये। इन परिवर्तनों के द्वारा जनता के हित में ग्रहण की गई सम्पत्ति पर मुआवजे की दर निश्चित करने का सरकार को एकाधिकार प्राप्त हुआ तथा इस दर के विषय में कोई भी न्यायालय अपनी राय नहीं दे सकेगा।

पाँचवाँ संशोधन—सन् 1955 ई० में संविधान के अनुच्छेद 3 में यह संशोधन किया गया कि राज्यों की सीमा के परिवर्तन के सम्बन्ध में राज्यों को अपनी राय प्रकट करने का जो अधिकार प्राप्त है उसके लिए राय प्रकट करने की सीमा राष्ट्रपति द्वारा निर्धारित कर दी जाय। यदि राष्ट्रपति द्वारा निर्धारित समय के अन्दर कोई राज्य सरकार कोई राय न दे तो केन्द्रीय संसद को उसके सम्बन्ध में कानून पारित करने का अधिकार होगा।

छठा संशोधन—सन् 1956 ई० के छठे संशोधन के द्वारा अन्तर्राज्य वाणिज्य व्यवस्था के अन्तर्गत क्रय-विक्रय पर के कर को समवर्ती सूची में रख दिया गया। सर्वोच्च न्यायालयों के न्यायाधीशों की संख्या बढ़ा दी गई।

सातवाँ संशोधन—सन् 1956 ई० में किये गये इस संशोधन के द्वारा राज्यों का पुनर्गठन किया गया। क, ख और ग श्रेणी का वर्गीकरण समाप्त करके राज्यों के केवल दो वर्गीकरण रखे गये :—

(1) राज्य और

(2) संघीय भूभाग (Union Territories)

आठवाँ संशोधन—यह संशोधन अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों एवं एंग्लो इण्डियनों के संसद एवं विधान सभाओं में आरक्षित स्थानों से सम्बन्धित था। इस आरक्षण सीमा को सन् 1970 ई० तक बढ़ा दिया गया।

नौवाँ संशोधन—इस संशोधन के द्वारा वेरुवाड़ी क्षेत्र को पाकिस्तान को सौंपने की व्यवस्था की गई। यह संशोधन सन् 1960 ई० में हुआ।

**दमरुवाँ संशोधन—**सन् 1961 ई० के इस संशोधन के फलस्वरूप दादर और नगर हवेली भारत के राज्य-क्षेत्र में आ गये ।

**ग्यारहवाँ संशोधन—**सन् 1961 ई० के इस संशोधन द्वारा राष्ट्रपति और उप राष्ट्रपति के चुनाव की प्रक्रिया में थोड़ा परिवर्तन किया गया । उप राष्ट्रपति के हेतु समद के दोनो सदस्यों की बैठक बुलाने की प्रक्रिया को समाप्त कर दिया गया । साथ ही यह भी व्यवस्था की गयी कि यदि संसद अथवा विधान सभाओं में कुछ स्थान रिक्त हो तो भी राष्ट्रपति का चुनाव हो सकता है ।

**बारहवाँ संशोधन—**सन् 1962 ई० के इस संशोधन द्वारा गोवा, डामन और द्यू को जो पहले पुर्तगाल में थे, भारतीय संघ में सम्मिलित करने उन्हें संघीय भू-भाग घोषित किया गया ।

**तेरहवाँ संशोधन—**सन् 1962 ई० के इस संशोधन के द्वारा नागालैण्ड को एक पृथक् राज्य बना दिया गया परन्तु कुछ समय के हेतु असम के राज्यपाल को नागालैण्ड का राज्यपाल तथा असम के उच्च न्यायालय को नागालैण्ड का उच्च न्यायालय माना गया ।

**चौदहवाँ संशोधन—**सन् 1963 ई० के 14वें संशोधन के द्वारा सदस्यों की संख्या बढ़कर 520 हो गई । **केन्द्र प्रशासित क्षेत्रों—**हिमाचल प्रदेश, मनोपुर, त्रिपुरा, गोवा, डामन, द्यू एवं पाण्डिचेरी में विधान-सभाओं एवं मन्त्रि-परिषदों की व्यवस्था की गई ।

**पन्द्रहवाँ संशोधन—**सन् 1963 ई० के इस संशोधन के द्वारा उच्च न्यायालय के अधिकारों में कुछ वृद्धि की गई और इन न्यायालयों व न्यायाधीशों की नियुक्ति आयु 60 से बढ़ाकर 62 वर्ष कर दी गयी ।

**सोलहवाँ संशोधन—**सन् 1963 ई० के इस संशोधन द्वारा भारत के राज्य-क्षेत्र के अन्दर एवं अन्य पूर्णतः स्वतन्त्र राज्य की मांग को गैर-मान्यता घोषित कर दिया गया । साथ ही यह प्रावधान किया गया कि संसद एवं राज्यों के विधान मंडल की सदस्यता के प्रत्याशियों को भारत की अखंडता बनाये रखने और प्रभुसत्ता की रक्षा के हेतु सापेक्ष ग्रहण करनी होगी ।

**सत्रहवाँ संशोधन—**सन् 1964 ई० के सत्रहवें संशोधन का सम्बन्ध भी सम्पत्ति के अधिकार से था । इस संशोधन के अनुसार संविधान की नवम् सूचा में कुछ और विधियाँ जोड़ी गईं एवं सम्पत्ति अधिकार की स्पष्ट व्याख्या की गई ।

**अठारहवाँ संशोधन—**सन् 1966 ई० के इस संशोधन के द्वारा पंजाब राज्य को दो राज्यों में विभाजित करने पंजाबी सूबा एवं हरियाणा राज्य की स्थापना की गई ।

उन्नीसवाँ संशोधन—सन् 1966 ई० के इस संशोधन के द्वारा अनुच्छेद 324 (1) के कुछ शब्दों को निकाल दिया गया। फलस्वरूप निर्वाचन याचिकाओं (Election Petitions) की सुनवाई सीधे उच्च न्यायालय में हो सकती है तथा उच्च न्यायालय के निर्णय के विरुद्ध सर्वोच्च न्यायालय में अपील हो सकती है।

बीसवाँ संशोधन—इस संशोधन की आवश्यकता कुछ न्यायिक पदाधिकारियों की नियुक्तियाँ सर्वोच्च न्यायालय द्वारा अमान्य होने के फलस्वरूप हुई। संविधान के इस संशोधन द्वारा उन अधिकारियों के कार्यों को वैध बना दिया गया।

इक्कीसवाँ संशोधन—इस संशोधन के द्वारा संविधान की आठवीं सूची में सिन्धी भाषा को भी स्थान दिया गया।

वाइसवाँ संशोधन—इस संशोधन के द्वारा असम राज्य के अन्तर्गत एक स्वायत्तशासी पहाड़ी राज्य बनाने का निर्णय लिया गया। यह राज्य मेघालय के नाम से स्थापित हुआ।

तेइसवाँ संशोधन—इस संशोधन द्वारा अनुसूचित जातियों तथा अनुसूचित जन जातियों के लिए संविधान में जो विशेष संरक्षणों की व्यवस्था की गई है वह 26 जनवरी 1970 से 26 जनवरी 1980 तक बढ़ा दो गई। एंग्लो-इण्डियनों के लिए भी यह संरक्षण 10 वर्षों के लिए बढ़ा दिया गया।

चीबीसवाँ संशोधन का प्रस्ताव—संविधान में चौबीसवाँ संशोधन करने हेतु एक बिल विचाराधीन है जिसके अनुसार संविधान की धारा 368 और 13 में संशोधन किया जायगा और संसद के दोनों सदनों द्वारा पारित संवैधानिक संशोधन बिल राष्ट्रपति को अपनी स्वीकृति अवश्य देनी होगी।

इस प्रकार हम देखते हैं कि भारतीय संविधान के निर्माण से लागू होने के 21 वर्षों के अन्दर ही इसमें 23 संशोधन किये जा चुके हैं ! ये संशोधन इस बात के स्पष्ट परिचायक हैं कि भारत का संविधान आवश्यकताओं के अनुरूप सदैव विकसित हो रहा है और कालान्तर में जब भी कभी आवश्यक होगा विकास होता रहेगा।

## भारतीय संविधान का महत्व

(The Importance of the Indian constitution)

प्रश्न—भारतीय संविधान के अध्ययन के महत्व पर प्रकाश डालिये।  
(Throw light on the importance of the study of the Indian Constitution)

संसार के विभिन्न देशों के संविधानों के अध्ययन का अपना अलग-अलग महत्व है। ब्रिटिश संविधान का सबसे बड़ा महत्व इस बात से है कि यह संविधान अलिखित होते हुए भी एक ऐसी शासन-व्यवस्था की नींव डालता है जो कि सच्चे प्रजातन्त्र को बनाये रखने में सफल है। इस हेतु उसका अध्ययन आवश्यक है। भारतीय संवि-

धान की उपयोगिता और महत्त्व के अनक कारण हैं। यही कुछ प्रमुख कारणों को चर्चा हम संक्षेप में कर रहे हैं।—

(1) एक अनोखा संविधान—भारतीय संविधान एक अनोखा संविधान है। इस संविधान में विभिन्न देशों के संविधानों का सम्मिश्रण देखने का मिलता है। एक ओर ब्रिटेन का शासन-प्रणाली को अपनाया गया है ता दूसरी ओर अमेरिका के संविधान के मूलभूत सिद्धांत तथा आयरलैंड व नीडरलैंड्स के संविधान का समावेश इस संविधान में किया गया है। साथ ही यह है कि इस संविधान में विभिन्न संविधानों की अच्छी बातों को ग्रहण कर लिया गया है और इसीलिए इस संविधान के अध्ययन का विशेष महत्त्व है।

(2) सबसे बड़ा प्रजातन्त्र की स्थापना—भारतीय संविधान के द्वारा हम देश में प्रजातन्त्रात्मक शासन की स्थापना की गई है। भारत सबसे बड़ा प्रजातन्त्रात्मक देश है। प्रजातन्त्र की इस देश में अत्यन्त सफलतापूर्वक अपनाया गया है और हम फलस्वरूप संसार के विभिन्न देशों के राजनीतिज्ञों के हेतु भारतीय संविधान के अध्ययन का महत्त्व बहुत अधिक बढ़ गया है।

(3) सबसे लम्बा और विस्तृत संविधान—भारतीय संविधान के अध्ययन के हेतु लोग इसलिये भी आकर्षित होते हैं कि यह संसार का सबसे लम्बा और विस्तृत संविधान है। समस्त राज्य अमेरिका के संविधान को पढ़ने में अधिक से अधिक तीन-चार घण्टे लगने हैं परन्तु भारतीय संविधान का अध्ययन एक दिन में पूरा करना कठिन होगा। इस विस्तार का कारण यह है कि भारतीय संविधान में प्रत्येक बात को अत्यन्त स्पष्ट रूप में लिख दिया गया है।

(4) संघात्मक और एकात्मक संविधान—भारतीय संविधान के अध्ययन का महत्त्व इसलिये भी है कि इसका द्वारा संघात्मक और एकात्मक दोनों ही शासन व्यवस्थाओं के दर्शन होते हैं। भारत विभिन्न उपराज्यों का एक अधिकृत मण्डल है परन्तु इनके संविधान में उनके शासन प्रणाली वैसे हैं।

(5) स्वतन्त्रता, समता, न्याय और बन्धुत्व जैसे महान राजनीतिक आदर्शों से युक्त—भारतीय संविधान के अध्ययन का महत्त्व इसलिये भी बढ़ जाता है कि उसमें स्वतन्त्रता, समता, न्याय और बन्धुत्व जैसे महान राजनीतिक आदर्शों का समावेश किया गया है। ये आदर्श नागरिकों के मूलभूत अधिकारों और राज्य की नीति निर्देशक तत्वों के अन्तर्गत अत्यन्त स्पष्ट रूप में चित्रित किये गये हैं। यह संविधान मजबूती राष्ट्रीयता की भावनाओं को सुदृढ़ करने वाला संविधान है, इसीलिए इनके अध्ययन का विशेष महत्त्व है।

(6) धर्म-निरपेक्ष राज्य की स्थापना—भारतीय संविधान के अध्ययन का महत्त्व इसलिये बढ़ जाता है कि इसका द्वारा भारत में धर्म-निरपेक्ष राज्य की स्थापना

हुई है। जहाँ कुछ देशों में धार्मिक कट्टरता का बोलवाला है भारत में विभिन्न धर्मों के अनुयायी एक साथ रहते हैं और एक ही प्रकार के नियमों का पालन करते हैं। किसी भी धर्म के अनुयायियों को विशेष सुविधाएँ प्रदान नहीं की गई हैं।

(7) विभिन्नता में एकता—भारत एक ऐसा देश है जहाँ विभिन्न जातियों और विभिन्न भाषाओं को बोलने वाले व्यक्ति एक साथ रहते हैं। यह भारतीय संविधान की ही गरिमा है कि यहाँ भाषा, प्रान्त और सम्प्रदाय के भेदों के पश्चात् भी सभी देशवासी राष्ट्रीय भावनाओं से ओतप्रोत हैं और संविधान ने विभिन्न प्रांतों, विभिन्न भाषा-भाषियों को एक साथ बाँध दिया है। भारतीय संविधान के विषय में श्री एम० बी० पाइली ने अपनी पुस्तक, “भारतीय संविधान” की भूमिका में लिखा है :—

“अन्य किसी भी संविधान निर्मित संस्था के सामने ऐसा कठिन कार्य नहीं था जैसा भारत की संविधान सभा को करना पड़ा। न केवल 36 करोड़ जनसंख्या वाले देश पर राज्य करने के लिये शासन-यंत्र का निर्माण उन्हें करना था बल्कि इस भारी जनसंख्या के भाषा, धर्म, मूलजाति व सम्यता के आधार पर बहुत बँटे हुए होने की समस्या भी उनके सामने थी। उस समय अनेक सामाजिक व आर्थिक समस्याएँ भी देश के सामने थीं।

इन सभी राजनैतिक, सामाजिक एवं आर्थिक कृत्रिम अवरोधों के होते हुए भी सारे देश में एक सांस्कृतिक एकता वर्तमान थी, किन्तु वह भी विध्वंसात्मक प्रभावों के कारण शीघ्रता के साथ दृष्टि से ओझल हो रही थी। इन सब समस्याओं के साथ ही देश के बँटवारे की समस्या उठ खड़ी हुई। सन् 1947 के भारत से अधिक समस्याओं वाली राजनैतिक संस्था ढूँढ़े नहीं मिल सकती। इस अव्यवस्था से एक सम्पूर्ण एकीकृत राष्ट्र के निर्माण का कार्य संविधान सभा को मिला।

इस समस्या के बल का प्रयत्न भारत का संविधान नवीन राष्ट्र के मौलिक विधान के निर्माण के द्वारा करता है। यह केवल शासन-यंत्र की स्थापना ही नहीं करता बरन् भारतीय जनता के आदर्शों व लक्ष्यों को भी प्रस्तुत करता है।

निष्कर्ष—उपर्युक्त विवेचन से हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि भारतीय संविधान एक अनुपम संविधान है और राजनीति शास्त्र के प्रत्येक विद्यार्थी के लिये इस संविधान का अध्ययन अत्यन्त उपयोगी और महत्वपूर्ण है।

## भारतीय संविधान की विशेषताएँ और उसका स्वरूप (CHARACTERISTICS AND THE NATURE OF THE INDIAN CONSTITUTION)

### भारतीय संविधान की विशेषताएँ

(Characteristics of the Indian Constitution)

प्रश्न—भारतीय संविधान की प्रमुख विशेषताओं की चर्चा मध्ये में कीजिये।

(Discuss briefly the salient features of the Indian Constitution)

विश्वी भी स्वतन्त्र देश की राजनीतिक गतिविधियाँ का परिचय उमर संविधान से ही मिलता है। संविधान, देश के राजनीतिक राजप्रासाद का प्रकाश-स्तम्भ होता है। संसार का प्रत्येक स्वतन्त्र देश अपने संविधान का पालन करने के लिए बाध्य होता है। संविधान ही वह ऋण है जिसमें देश की राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक गति विधियाँ की व्याख्या होती है।

भारतीय स्वतन्त्रता की घोषणा के तुरन्त बाद संविधान सभा की बैठक होने लगी। 26 नवम्बर, सन् 1949 ई० को संविधान सभा ने अपना कार्य समाप्त किया और देश को वह गौरवशाली संविधान समर्पित किया जो विभिन्न देशों के संविधानों के मध्य अपना अलग स्थान रखता है। भारतीय संविधान विश्व के विभिन्न संविधानों का सम्मिश्रण है। इस संविधान में संसार के किसी भी देश के संविधान की अपेक्षा अधिक विशेषताएँ हैं। यहाँ हम इन विशेषताओं की मध्य में चर्चा कर रहे हैं—

(1) लिखित एवं विस्तृत संविधान—भारत का संविधान एक लिखित संविधान है। इसका निर्माण संविधान सभा ने एक निश्चित अवधि में किया। एक संविधान का निर्माण बहुत कम समय में हुआ परन्तु यह संसार का सबसे बड़ा लिखित संविधान है। इस संविधान में 395 अनुच्छेद हैं और यह 22 भागों में विभक्त है। इसमें 8 अनुसूचियाँ भी हैं। संविधान की विचारणा का मूल कारण यह है कि इस



हुई है। जहाँ कुछ देशों में धार्मिक कट्टरता का बोलवाला है भारत में विभिन्न धर्मों के अनुयायी एक साथ रहते हैं और एक ही प्रकार के नियमों का पालन करते हैं। किसी भी धर्म के अनुयायियों को विशेष सुविधाएँ प्रदान नहीं की गई हैं।

(7) विभिन्नता में एकता—भारत एक ऐसा देश है जहाँ विभिन्न जातियों और विभिन्न भाषाओं को बोलने वाले व्यक्ति एक साथ रहते हैं। यह भारतीय संविधान की ही गरिमा है कि यहाँ भाषा, प्रान्त और सम्प्रदाय के भेदों के पश्चात भी सभी देशवासी राष्ट्रीय भावनाओं से ओतप्रोत हैं और संविधान ने विभिन्न प्रातों, विभिन्न भाषा-भाषियों को एक साथ बाँध दिया है। भारतीय संविधान के विषय में श्री एम० बी० पाइली ने अपनी पुस्तक, “भारतीय संविधान” की भूमिका में लिखा है :—

“अन्य किसी भी संविधान निमित्त संस्था के सामने ऐसा कठिन कार्य नहीं था जैसा भारत की संविधान सभा को करना पड़ा। न केवल 36 करोड़ जनसंख्या वाले देश पर राज्य करने के लिये शासन-यंत्र का निर्माण उन्हें करना था बल्कि इस भारी जनसंख्या के भाषा, धर्म, मूलजाति व सम्यता के आधार पर बहुत बँटे हुए होने की समस्या भी उनके सामने थी। उस समय अनेक सामाजिक व आर्थिक समस्याएँ भी देश के सामने थीं।

इन सभी राजनैतिक, सामाजिक एवं आर्थिक कृत्रिम अवरोधों के होते हुए भी सारे देश में एक सांस्कृतिक एकता वर्तमान थी, किन्तु वह भी विध्वंसात्मक प्रभावों के कारण शीघ्रता के साथ दृष्टि से ओझल हो रही थी। इन सब समस्याओं के साथ ही देश के बँटवारे की समस्या उठ खड़ी हुई। सन् 1947 के भारत से अधिक समस्याओं वाली राजनैतिक संस्था ढूँढ़े नहीं मिल सकती। इस अव्यवस्था से एक सम्पूर्ण एकीकृत राष्ट्र के निर्माण का कार्य संविधान सभा को मिला।

इस समस्या के बल का प्रयत्न भारत का संविधान नवीन राष्ट्र के मौलिक विधान के निर्माण के द्वारा करता है। यह केवल शासन-यंत्र की स्थापना ही नहीं करता वरन् भारतीय जनता के आदर्शों व लक्ष्यों को भी प्रस्तुत करता है।

निष्कर्ष—उपर्युक्त विवेचन से हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि भारतीय संविधान एक अनुपम संविधान है और राजनीति शास्त्र के प्रत्येक विद्यार्थी के लिये इस संविधान का अध्ययन अत्यन्त उपयोगी और महत्वपूर्ण है।

## भारतीय संविधान की विशेषताएँ और उसका स्वरूप (CHARACTERISTICS AND THE NATURE OF THE INDIAN CONSTITUTION)

### भारतीय संविधान की विशेषताएँ

(Characteristics of the Indian Constitution)

प्रश्न—भारतीय संविधान की प्रमुख विशेषताओं की चर्चा मध्ये में कीजिये।

(Discuss briefly the salient features of the Indian Constitution)

किसी भी स्वतन्त्र देश की राजनीतिक गतिविधियाँ का परिचय उसका संविधान से हो मिलता है। संविधान, देश के राजनीतिक राजप्रासाद का प्रकाश-स्वरूप होता है। संसार का प्रत्येक स्वतन्त्र देश अपने संविधान का पालन करने के लिए बाध्य होता है। संविधान ही वह कोश है जिसमें देश की राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक गति-विधियाँ की व्याख्या होती है।

भारतीय स्वतन्त्रता की घोषणा के तुरन्त बाद संविधान सभा की बैठकें होने लगीं। 26 नवम्बर, सन् 1947 ई० को संविधान सभा ने अपना काम समाप्त किया और देश को वह गौरवशाली संविधान समर्पित किया जो विभिन्न देशों के संविधानों के मध्य अपना अलग स्थान रखता है। भारतीय संविधान विश्व के विभिन्न संविधानों का सम्मिश्रण है। इस संविधान में संसार के किसी भी देश के संविधान की अपना अधिक विशेषताएँ हैं। यहाँ हम इन विशेषताओं को मध्य में चर्चा कर रहे हैं—

(1) लिखित एवं विस्तृत संविधान—भारत का संविधान एक लिखित संविधान है। इसका निर्माण संविधान सभा ने एक निर्दिष्ट अवधि में किया। इस संविधान का निर्माण बहुत कम समय में हुआ परन्तु यह संसार का सबसे बड़ा लिखित संविधान है। इस संविधान में 395 अनुच्छेद हैं और यह 22 भागों में विभक्त है। इसमें 8 अनुसूचियाँ भी हैं। संविधान की विचारणा का मूल कारण यह है कि इन

संविधान के निर्माताओं ने शासन के समस्त प्रमुख अंगों का वर्णन करने के बाद शासन की अनेक वारीकियों का उल्लेख भी किया है। भारतीय संविधान में नागरिकों के मूलाधिकारों, राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों, संघ तथा राज्य के पारस्परिक सम्बन्धों आदि का विवेचन अत्यन्त विस्तृत रूप से हुआ है।

(2) लोकतन्त्रात्मक और गणतन्त्रात्मक संविधान—भारतीय संविधान पूर्णतः लोकतन्त्रात्मक सिद्धान्तों पर आधारित है। संविधान का उद्देश्य समस्त भारत में प्रभुत्व-सम्पन्न लोकतन्त्र की स्थापना करना है। संविधान की प्रस्तावना में उसके उद्देश्यों का निर्देश करते हुए कहा गया, “हम भारत के लोग, भारत को एक सम्पूर्ण प्रभुत्व-सम्पन्न लोकतन्त्रात्मक गणराज्य बनाने के लिए तथा उसके समस्त नागरिकों को सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय, विचार, अभिव्यक्ति, विश्वास, धर्म और उपासना की स्वतन्त्रता, प्रतिष्ठा और अवसर की समता प्राप्त करने के लिए तथा उन सब में व्यक्ति की गरिमा और राष्ट्र की एकता सुनिश्चित करने वाली, बन्धुता बढ़ाने के लिए दृढ़ संकल्प होकर अपनी इस संविधान सभा में आज तारीख 26 नवम्बर, 1949 ई० को इस संविधान को अधिनियमित एवं अङ्गीकृत करते हैं।”

इस प्रकार हम देखते हैं कि भारतीय संविधान को भारत की जनता ने स्वयं ही बनाया है। संविधान के द्वारा राज्य की सर्वोच्च सत्ता जनता के हाथों में रखी गई है। राज्य का प्रधान राष्ट्रपति होगा, जो अप्रत्यक्ष रूप से जनता द्वारा निर्वाचित होगा। लोकतन्त्र के आधारभूत सिद्धान्त पूर्ण रूप से संविधान में अपनाए गए हैं। साथ ही, उसे गणतन्त्रात्मक रूप भी प्रदान किया गया है।

(3) कठोर और परिवर्तनशील संविधान—भारतीय संविधान की प्रमुख विशेषता यह है कि यह कठोर तथा परिवर्तनशील (Rigid and Flexible) दोनों ही है। अंशतः यह कठोर है अंशतः परिवर्तनशील। किसी भी संविधान की कठोरता, प्रधानतः संविधान को संशोधन प्रक्रिया और उसके उपबन्धों पर निर्भर करती है। डा० जेनिंग्स के शब्दों में, “हम भारतीय संविधान को इसलिए कठोर कहते हैं कि उसकी संशोधन-विधि कुछ जटिल है, दूसरे, वह इतना व्यापक है कि संवैधानिक वैधता की बार-बार परीक्षा करनी होगी।” परन्तु यदि तनिक सूक्ष्मता से विचार किया जाय तो संविधान की संशोधन-विधि इतनी जटिल नहीं है जितनी कि कही जाती है। अमेरिका और आस्ट्रेलिया में संविधान की संशोधन-विधि इतनी जटिल है कि उसमें संशोधन करना एक दुष्कर कार्य है। ब्रिटेन में, जिसका कि कोई लिखित संविधान है ही नहीं, वैधानिक विधि और सामान्य विधि में कोई अन्तर नहीं है। दूसरे शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि ब्रिटेन में वैधानिक संशोधन की प्रक्रिया

अत्यन्त सरल है। भारत में अमेरिका और ब्रिटेन के बीच का रास्ता अपनाया गया है। न तो यहाँ के संविधान की मसौदा प्रक्रिया अत्यन्त सरल ही नहीं जा सकती है और न अत्यन्त जटिल। यहाँ का संविधान निश्चित होते हुए भी परिवर्तनीय है। संविधान के निर्माताओं ने जहाँ एक ओर संविधान को स्थायी और ठोस बनाने का प्रयास किया है वहीं उनका उद्देश्य उसे जीवित बनाए रखना भी है। यदि संविधान को एकदम जटिल बना दिया जाता तो देश का विकास रुक जाता। इस तथ्य का पंडित नेहरू ने इन शब्दों में व्यक्त किया है, "यदि तुम किसी वस्तु को दृढ़ और स्थायी बना दो तो तुम राष्ट्र के विकास का मार्ग अवरोध कर दोगे, जीवन क्षति-घाती और घमं-भौरे व्यक्तियों की उल्लिखि रोह दोगे।"

"If you make anything rigid and permanent, you stop the nations growth, the growth of a living, vital, and organic people."

—J. L. Nehru.

(4) संघात्मक एवं एकात्मक संविधान—भारतीय संविधान की एक बहुत बड़ी विशेषता यह है कि यह संविधान संघात्मक भी है और एकात्मक भी। इस संविधान का निर्माण इस प्रकार किया गया है कि गणराज्य परिस्थितियों में तो केन्द्रीय सरकार संघात्मक रूप से कार्य करेगी परन्तु समाधारण परिस्थितियों में केन्द्रीय सरकार एकात्मक रूप धारण कर सकती है। संविधान में प्रायः सभी संघात्मक तत्वों को भरनाने का प्रयास किया गया है। संघात्मक संविधान की विशेषताएँ संविधान को सर्वोच्च सत्ता, सर्वोच्च न्यायालय की स्थापना, केन्द्रीय तथा राज्या की शक्तियों का स्पष्ट विभाजन इत्यादि सभी विशेषताएँ भारतीय संविधान में दृष्टिगत होती हैं। प्रो० जी० एन० जोशी ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है कि भारतीय संविधान में वे सब विशेषताएँ विद्यमान हैं जो एक सभ्य संविधान में हानी चाहिए। प्रो० आल्टेन्ब्रेन्डोविच ने इस संविधान के विषय में लिखा है "भारतीय संविधान की सर्वप्रमुख समस्या संघात्मकता की है।"

"One of the most outstanding problems of the Indian Constitution is that of the federalism."

परन्तु सङ्घीय शासन के समस्त तत्व मिलने पर भी भारतीय संविधान का पूर्णतया सङ्घात्मक संविधान नहीं कहा जा सकता। इस संविधान में एकात्मक शासन के अनेक तत्व विद्यमान हैं। सारे देश के लिए एक ही संविधान और एक ही नागरिकता की व्यवस्था की गई है। सारे देश की प्रशासन व्यवस्था भी समान है। केन्द्र अत्यन्त शक्तिशाली है और राष्ट्रपति को आपातकालीन विशेषाधिकार प्रदान किए गए हैं जिनके अनुसार वह संकटकालीन स्थिति में देश की समस्त बागडोर अपने हाथ

में ले सकता है। इन एकात्मक प्रवृत्तियों के कारण ही कुछ विद्वान इसको एकात्मक संविधान की संज्ञा भी देते हैं। कुछ इसको अर्द्धसङ्घीय संविधान बतलाते हैं।

इस प्रकार हम देखते हैं कि भारतीय संविधान एकात्मक और सङ्घात्मक संविधानों का सम्मिश्रण है। इस सम्बन्ध में दुर्गादास वसु ने स्पष्ट शब्दों में लिखा है, “भारत का संविधान न तो पूर्ण रूप से सङ्घात्मक है, न एकात्मक, बल्कि यह दोनों का सम्मिश्रण है। यह एक नवीन और अनूठे प्रकार का सङ्घ है।”

“The Constitution of India is neither purely federal, nor unitary but is a combination of both. It is a union or composite of a novel type.”

—Durga Dass Basu.

(5) शक्तिशाली केन्द्र की स्थापना—भारतीय संविधान की एक अन्य विशेषता यह है कि इसके द्वारा केन्द्र को अत्यन्त शक्तिशाली बनाया गया है। केन्द्र को शक्तिशाली बनाने के लिए मुख्यतः तीन उपाय काम में लाए गए हैं। प्रथम तो आपात्कालीन स्थिति में संघ सरकार को राज्यों के अधिकार-क्षेत्र में हस्तक्षेप करने का पूर्ण अधिकार प्रदान किया गया है, दूसरे, केन्द्र और राज्यों की शक्तियों का विभाजन होने पर भी विशेष परिस्थिति में केन्द्र की राज्य-सूची के अन्तर्गत आने वाले विषयों पर भी कानून बनाने का अधिकार प्रदान किया गया है, और तीसरे समवर्ती सूची के अन्तर्गत आये हुए विषयों में संघ सरकार द्वारा बनाये गए नियमों को प्राथमिकता और प्रधानता दी गई है। इन तीनों उपायों के अतिरिक्त न्यायपालिका के संगठन, राज्यों के राज्यपालों की नियुक्ति, अखिल भारतीय सेवाओं के संगठन आदि के सम्बन्ध में भी केन्द्र को विस्तृत अधिकार प्रदान करके उसको अत्यधिक शक्तिशाली बनाया गया है।

(6) संसदीय शासन-पद्धति—भारतीय संविधान के द्वारा देश में संसदीय पद्धति को अपनाया गया है। संसदीय पद्धति में राज्य के प्रधान को नाम-मात्र का प्रधान रखा जाता है और वास्तविक कार्यपालिका शक्ति मंत्रि-मण्डल के हाथ में होती है। इस प्रकार की व्यवस्था ब्रिटेन में अपनायी गई है। भारत में ब्रिटेन की संसदीय पद्धति का अनुकरण किया गया है। यद्यपि यह ठीक है कि भारत के राष्ट्रपति को विस्तृत अधिकार प्रदान किये गए हैं और आपात्काल में उसके अधिकार बहुत अधिक बढ़ जाते हैं परन्तु व्यावहारिक रूप में भारत के राष्ट्रपति की स्थिति ब्रिटेन के सम्राट या साम्राज्ञी जैसी है। वह नाममात्र का ही अध्यक्ष है। शासन के समस्त सूत्र मन्त्रि-परिषद् के हाथ में केन्द्रीभूत रखे गए हैं।

(7) एक संविधान, एक नागरिकता और एक राष्ट्र-भाषा द्वारा सुदृढ़ राष्ट्र का निर्माण—भारत को एक अत्यन्त सुदृढ़ राष्ट्र बनाने के लिए इन महत्वपूर्ण बातों का उल्लेख संविधान में कर दिया गया है। जहाँ अन्य संघ राज्यों में दोहरी

भारतीय संविधान की विशेषताएँ और उसका स्वरूप ]

नागरिकता की व्यवस्था रहनी है, भारतीय संघ में इतनी नागरिकता की व्यवस्था की गई है। यह कार्य इसलिए किया गया है कि सम्पूर्ण भारतीय जन को भारत का नागरिक समझे, किसी और देश का नहीं। देश के समस्त व्यक्तियों को एकता के मूल में बांधने के लिए हिन्दी भाषा को राजभाषा के पद पर आगे बढ़ाने का प्रयास किया गया है।

(8) धर्म-निरपेक्ष राज्य (Secular State) की स्थापना और साम्प्रदायिकता का अन्त—भारत एक धर्म-प्रधान देश है। यहाँ के जन-जीवन में धर्म की स्वास है। परन्तु भारतीय संविधान के द्वारा धर्म-निरपेक्ष राज्य की स्थापना की गई है। धर्म-निरपेक्षता का अर्थ धर्म-विहीनता नहीं है, बल्कि इसका अर्थ यह है कि राज्य किसी विशिष्ट धर्म को प्रधानता अथवा सहायता नहीं देगा। राज्य के समस्त नागरिक, चाहे वे किसी भी धर्म के अनुयायी क्यों न हों, बराबर होंगे। धर्म के आधार पर किसी व्यक्ति अथवा संस्था को छोटा या बड़ा नहीं समझा जायगा।

इस प्रकार हम देखते हैं कि संविधान के द्वारा साम्प्रदायिकता का अन्त करने का प्रयास किया गया है। हरिजनों और पिछड़ी आदिम जातियों को अन्य नागरिकों की अपेक्षा कुछ सुविधाएँ अवश्य प्रदान की गई हैं परन्तु यह कार्य इसलिए किया गया है कि वे पिछड़े वर्ग के लोग धीरे-धीरे समाज के अन्य वर्गों के लोगों के बराबर आ जायें। संक्षेप में हम कह सकते हैं कि भारतीय संविधान में राजनीति को धर्म से अलग करने समस्त सत्तार के सम्मुख एक आदर्श रखने का प्रयास किया गया है। संविधान की इन विशेषता को बेंकटरमन महोदय ने बड़े स्पष्ट शब्दों में व्यक्त किया है, राज्य न तो धार्मिक न अधार्मिक है, न धर्म-विराधी है बल्कि यह धार्मिक रहिया और कामों में तत्तान्त्रिक उन्मुख है और इस प्रकार धार्मिक मामलों में बिल्कुल निरपेक्ष है।'

"The state is neither religious nor irreligious nor anti-religious, but is wholly detached from religious dogmas and activities and thus neutral in religious matters."



—Venkatraman.

(9) नागरिकों के मूलाधिकारों की व्यवस्था—भारतीय संविधान की एक बहुत बड़ी विशेषता उसमें दिए गए नागरिकों के मूलाधिकार हैं। प्रत्येक नागरिक बिना किसी बाधा के उन्नति कर सके, इसलिये संविधान में उसके लिए मूलाधिकारों की व्यवस्था की गई है। इन अधिकारों की सुरक्षा के हेतु स्पष्ट उद्देश्य दिये गये हैं। इन मूलाधिकारों को छीनने अथवा उनका विरुद्ध कानून बनाने का अधिकार किसी भी सरकार को नहीं है। नागरिकों के मूलाधिकारों के रक्षण न्यायालय है। यदि कोई

सरकार ऐसा कार्य करती है जिससे किसी नागरिक के मूलाधिकार का हनन हो रहा हो तो वह न्यायालय की शरण लेकर अपने अधिकार की रक्षा कर सकता है।

नागरिकों के मूलाधिकारों की जैसी विशद विवेचना भारतीय संविधान में हुई है वैसी संसार के किसी भी संविधान में नहीं हुई। लोकतन्त्र में सच्ची आस्था रखने वाले भारत जैसे देश के संविधान में इस प्रकार के अधिकारों का विवेचन अत्यन्त आवश्यक था।

(10) राज्य के नीति-निर्देशक तत्व—भारतीय संविधान की एक अन्य विशेषता राज्य के नीति-निर्देशक तत्व हैं। आयरलैण्ड के संविधान को छोड़कर संसार के किसी भी देश के संविधान में इन तत्वों का विवेचन इतनी विगदता से नहीं किया गया है। नीति-निर्देशक तत्वों में उन उद्देश्यों का विवेचन है जो हमारे आदर्श हैं। राज्य के यह नीति-निर्देशक तत्व एक ऐसी सामाजिक व्यवस्था की स्थापना का आदर्श प्रस्तुत करते हैं जिसमें सभी व्यक्ति समान हों, सभी को समान अवसर मिले, और सभी को आर्थिक, राजनीतिक, एवं सामाजिक स्वतन्त्रता प्राप्त हो। राज्य के ये नीति-निर्देशक तत्व नागरिकों के मौलिक अधिकारों से भिन्न हैं। मौलिक अधिकारों का हनन होने पर किसी न्यायालय में अपील की जा सकती है, परन्तु राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों को न मानने के कारण किसी सरकार पर मुकदमा नहीं चलाया जा सकता, उनका पालन सरकार की स्वेच्छा पर निर्भर करता है। नैतिकता की दृष्टि से नीति-निर्देशक तत्वों का पालन आवश्यक है परन्तु उनके लिए कानूनी बन्धन नहीं। इन तत्वों के विषय में एक विद्वान ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है, राज्य के नीति-निर्देशक तत्व एक प्रकार से राजनीतिक परिपत्र हैं और नैतिक सिद्धान्तों का रक्त संविद, जो कि राज्यपालों का समुचित मार्ग प्रदर्शन करते हैं।

(11) वयस्क मताधिकार का प्रावधान—प्रत्येक भारतीय नागरिक को चुनाव में मत प्रदान करने का अधिकार है। धर्म, जाति, लिंग, धन अथवा वर्ण के आधार पर किसी प्रकार का भेद-भाव नहीं बरता गया है। इससे पूर्व देश में मताधिकार के सम्वन्ध में इतनी अधिक स्वतन्त्रता कभी नहीं प्रदान की गई थी। स्वतन्त्रता के तुरन्त बाद किसी देश के नागरिकों को इतने व्यापक मताधिकार नहीं प्राप्त हुए। एक विद्वान ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है “वास्तव में भारत ने संविधान के विषय में एक बार में जो प्राप्त किया है उसे पाने में इंग्लैण्ड को एक शताब्दी लगी है।”

In fact, India has achieved in one stretch what England achieved in about a century.”

(12) अस्पृश्यता का अन्त—भारतीय संविधान के 17वें अनुच्छेद में अस्पृश्यता के अन्त का प्रावधान है। संविधान में बड़े स्पष्ट रूप में छुआछूत के भेद-भाव

के अन्त की बात बही गई है। इस अनुच्छेद में लिखा है 'अस्पृश्यता' का अन्त किया जाता है और उसका किसी भी रूप में आचरण निषिद्ध किया जाता है। 'अस्पृश्यता' से उपजी किसी नियोग्यता को लागू करना अपराध होगा जो विधि के अनुसार दण्डनीय होगा।

(13) स्त्रियों को समान अधिकार—भारतीय संविधान में स्त्रियों को पुरुषों के बराबर अधिकार प्रदान किए गए हैं। उन्हें पुरुषों की तरह उन्नति करने, उच्च पदों को प्राप्त करने, चुनाव में भाग लेने का अधिकार है। लिंग के आधार पर कोई भेदभाव नहीं भरता गया है।

(14) स्वतन्त्र और सशक्त न्यायपालिका की स्थापना—नागरिकों के अधिकारों की रक्षा एवं संविधान के सरक्षण के हेतु प्रत्येक स्वतन्त्र राष्ट्र में एक स्वतन्त्र, सशक्त और निष्पक्ष न्यायालय की आवश्यकता होती है। भारतीय संविधान के अनुसार इस देश में स्वतन्त्र, सशक्त और निष्पक्ष न्यायालय की स्थापना की गई है। संविधान में इस बात का पूर्ण प्रबन्ध किया गया है, कि न्यायपालिका के कार्य में किसी भी प्रकार का हस्तक्षेप न हो और वह निष्पक्ष रूप से अपने कर्तव्यों का पालन करे।

(15) निःशुल्क प्रारम्भिक शिक्षा की व्यवस्था—भारत जैसे प्रगतिशील राष्ट्र के नागरिकों का बहुमुखी विकास के लिए शिक्षा एक सबब साधन है। भारतीय संविधान के निर्माताओं ने शिक्षा का महत्व को भली-भाँति समझा और इसी कारण यह उपबन्ध रखा कि संविधान के लागू होने के 10 वर्ष के अन्दर देश के 14 वर्ष की अवस्था के समस्त बालक-बालिकाओं को राज्य की ओर से निःशुल्क प्राथमिक शिक्षा प्रदान की जायगी। आज समस्त देश में निःशुल्क प्राथमिक शिक्षा की व्यवस्था हो गई है।

(16) गाँव में स्वराज्य की स्थापना—भारत एक कृषि प्रधान देश है। यहाँ की 75 प्रतिशत जनता गाँवों में निवास करती है। अतएव देश के लिए ग्रामों का उत्थान अत्यन्त आवश्यक है। संविधान में ग्राम-समाजवाद का संकलन तथा विकास का उपबन्ध इसी उद्देश्य से रखा गया है। भारत देश के प्रत्येक राज्य में ग्राम राज्य की स्थापना करने की बात है जो संविधान में बही गई है।

(17) सदोपधन की सरलता—इस बात का महत्त्व ही उल्लेख किया जा चुका है कि भारत का संविधान एक परिवर्तनशील और नमनशील संविधान है। संसद संविधान में परिवर्तन कर सकती है और यह परिवर्तन सम्बन्धी विधेयक संसद के किसी भी भवन में प्रस्तुत किया जा सकता है। यदि विधेयक कुल सदस्यों के बहुमत से और उपस्थित सदस्यों के दो तिहाई बहुमत से पारित हो जाता है तो उसका राष्ट्रपति के



पास हस्ताक्षर के लिए भेज दिया जाता है इस प्रकार संविधान में संशोधन की प्रणाली अत्यन्त सरल है ।

संशोधन की सरलता से यह नहीं समझ लेना चाहिए कि भारतीय संविधान संसद के हाथ की कठपुतली है । कुछ विशिष्ट प्रकार के विषय, जैसे राष्ट्रपति के निर्वाचन की विधि, संघ तथा राज्य की कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका सभा की शक्तियाँ एवं सर्वोच्च न्यायालय तथा उच्च न्यायालय सम्बन्धी उपबन्ध इस प्रकार के हैं कि उनमें संशोधन के हेतु संसद के दोनों सदनों के साथ ही कम से कम आधे राज्यों का समर्थन प्राप्त होना आवश्यक है । इस प्रकार हम कह सकते हैं कि भारतीय संविधान में परिवर्तन की विधि अमेरिका के संविधान की भाँति नितान्त कठिन नहीं है परन्तु साथ ही इङ्गलैण्ड की भाँति सरल भी नहीं है ।

(18) आपातकालीन उपबन्ध—आपातकालीन उपबन्ध (Emergency Powers) भी भारतीय संविधान की उल्लेखनीय विशेषता है । इन उपबन्धों के द्वारा हमारी सम्पूर्ण संवैधानिक व्यवस्था में परिवर्तन कर दिया गया है । संकट के अवसर पर राष्ट्रपति शासन का समस्त विधायिकीय और कार्यपालिकीय शक्तियों को अपने हाथ में ले सकता है और संघीय शासन इस प्रकार परिवर्तित किया जा सकता है जैसे वह आरम्भ में ही एकात्मक रहा हो ।

(19) राष्ट्रमण्डल की सदस्यता—भारतीय संविधान की एक अन्य विशेषता यह है कि भारत एक सम्पूर्ण प्रभुत्व सम्पन्न स्वतन्त्र गणराज्य होने पर भी राष्ट्रमण्डल का सदस्य है । राष्ट्रमण्डल की प्रवान ब्रिटेन की साम्राज्ञी है । यही कारण है कि राष्ट्रमण्डल की सदस्यता को बहुत से व्यक्तियों ने दासता का लक्षण कहा है । परन्तु तब तो यह है कि राष्ट्रमण्डल की सदस्यता हमारी मित्रता का प्रतीक है और इसके द्वारा हमारी प्रतिष्ठा पर किसी प्रकार की आँच नहीं आती । इस सम्बन्ध में पंडित जवाहरलाल नेहरू ने बड़े स्पष्ट शब्दों में कहा था, “हमने बहुत दिनों पहले पूर्ण स्वराज्य प्राप्त करने की प्रतिज्ञा की थी, वह हमने प्राप्त कर लिया है । क्या कोई राष्ट्र किसी दूसरे राष्ट्र से मैत्री सम्बन्ध स्थापित करने से अपनी स्वाधीनता खो बैठता है ?”

(20) सामाजिक और आर्थिक जनतन्त्र का पोषक—भारतीय संविधान की एक बड़ी विशेषता यह है कि यह सामाजिक और आर्थिक जनतन्त्र का पोषक है । वास्तव में राजनीतिक प्रजातन्त्र की सफलता सामाजिक और आर्थिक जनतन्त्र को स्थापना पर ही अवलम्बित रहती है । भारतीय संविधान में इस बात का विशेष ध्यान रखा गया है और सच्चे प्रजातन्त्र की बात कही गई है । भारत किसी आर्थिक गठबन्धन में नहीं फँसा है और स्वतन्त्र अर्थनीति का पक्षपाती है । संविधान द्वारा लोक

कल्याणकारी राज्य की स्थापना की गई है जिसमें सभी नागरिकों को सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय प्राप्त होगा। संविधान में एकात्मकता की व्यवस्था है और राष्ट्र-भाषा तथा राज्यों की प्रादेशिक भाषाओं के विकास हेतु समुचित उपबन्ध हैं। देश के संविधान द्वारा एक स्वतन्त्र निर्वाचन आयोग की स्थापना की गई है और नौकरियाँ में भ्रष्टाचार के निवारण एवं प्रशासन के संचालन के हेतु योग्य व्यक्तियों के चुनाव के लिए संविधान में लोक-सेवा आयोग का उपबन्ध है।

**निष्कर्ष**—इन प्रकार हम देखते हैं कि संघार का यह संघर्ष विधान निर्माण संविधान, अपने देश का अनूठा है। इस संविधान में सभी देशों की अच्छी बुराई को अपनाया गया है। भारतीय संविधान के निर्माताओं ने ब्रिटेन की संसदीय पद्धति के मूल तत्वा, अमेरिका की अध्यक्षतात्मक पद्धति के उपयोगी तत्वा, आयरिश संविधान के राज्य के नीति-निर्देशक तत्वा और ब्रिटेन के संविधान से भारतीय मुनियन की भावना लेकर संविधान को पूर्ण रूप से उपयोगी बनाने का प्रयास किया है। इस सम्बन्ध में श्री एम० पी० दामा ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है, “हमारे संविधान के निर्माताओं का यह उद्देश्य एक मौलिक या विशिष्ट संविधान का निर्माण नहीं था। वह एक ऐसा संविधान चाहते थे जिसके आधार पर भविष्य की आवश्यकताएँ पूरी हो सकें। परन्तु, उन्होंने अन्य देशों के संविधानों में से ऐसे अच्छे प्रावधानों को, जो उन देशों में उपयोगी साबित हुए थे, और भारतीय परिस्थितियों के अनुकूल थे, को स्वतन्त्रतापूर्वक लिया है।”

भारतीय संविधान राष्ट्र-निर्माण की कुञ्जी है और इस कुञ्जी के द्वारा ही हम अपनी गतिविधियों का सुलभ करने हैं और प्रगति के पथ पर अग्रसर हो सकते हैं।

### संविधान का संघात्मक और एकात्मक रूप

(The Federal and Unitary Form of Constitution)

**प्रश्न**—“भारत का संविधान संघात्मक भी है और एकात्मक भी”—  
विवेचना कीजिए।

(The Indian Constitution is the Federal as well as—Unitary. Discuss.)

भारत के संविधान की संघीय विशेषताओं का उल्लेख कीजिए और बतलाइए कि संघ सरकार की स्थापना क्यों उपयुक्त है ?

(Describe the Federal Characteristics of the Indian Constitution and show why is the Federal form of Government fit for the Indian ?)

भारतीय संविधान की संघीय विशेषताएँ (The Federal Characteristics of the Indian Constitution)

संविधान के अनुसार भारत एक संघात्मक राज्य है। संघ राज्य किसे कहते हैं इसको स्पष्ट करते हुए प्रो० स्ट्रांग ने कहा है, “संघ राज्य में कई रियासतें कुछ समान उद्देश्य के लिए एक हो जाती हैं। केन्द्रीय सरकार की शक्तियाँ रियासतों की शक्तियों के द्वारा सीमित हो जाती हैं। इसलिए यह एक ऐसी शक्ति होती है जो कि इस अधिकार विभाजन को निश्चित करती है। विधान की स्वयं एक शक्ति होती है। इस विधान का स्वरूप सन्धि की तरह होता है।” प्रत्येक संघ सरकार का एक स्पष्ट और लिखित संविधान होता है। अच्छे शासन की दृष्टि से यह संविधान कठोर होना चाहिए जिससे कि संविधान की धाराओं को बदला न जा सके। संघ राज्य का संविधान सर्वशक्तिमान होता है। उसमें राज्य और केन्द्र के अधिकारों का स्पष्ट विभाजन होता है।

संघात्मक संविधान में एक स्वतन्त्र सर्वोच्च न्यायालय की व्यवस्था का प्रावधान होता है जिससे कि यदि राज्य और केन्द्र के बीच में कोई झगड़ा उत्पन्न हो जाय तो न्यायालय द्वारा उसका फैसला कर दिया जाय। संघात्मक संविधान का एक अन्य प्रमुख तत्व यह है कि संघ के निवासी अपने को विराट संघ का एक अंग मानते हैं और एक दूसरे से प्रेम का व्यवहार करते हैं। उनकी ऐतिहासिक तथा सांस्कृतिक परम्पराएँ समान होती हैं।

संघ राज्य की सरकार के अनेक ढंग हैं। पहला ढंग तो यह है कि कुछ स्वतंत्र राज्य अपने समान उद्देश्य की पूर्ति के लिए अपनी अलग-अलग शक्तियों को छोड़कर एक प्रभावशाली राज्य का निर्माण करते हैं और एक शक्तिशाली केन्द्र की व्यवस्था करते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका में ऐसा ही हुआ है। दूसरा तरीका यह है कि एकात्मक सरकार कुछ विशेष कारणों से संघात्मक सरकार में परिवर्तित हो जाती है। भारत में ऐसा ही हुआ है।

यहाँ हम भारतीय संविधान के संघात्मक तत्वों की विवेचना संक्षेप में कर रहे हैं :—

(1) लिखित एवं कुछ सीमा तक कठोर संविधान—भारत का संविधान संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की भाँति एक लिखित संविधान है। परन्तु जहाँ संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान अत्यन्त कठोर है और उसमें परिवर्तन करना अत्यन्त दुष्कर कार्य है वहाँ भारतीय संविधान लचीला और नमनशील है। संविधान में संसद द्वारा परिवर्तन भी किया जा सकता है। परन्तु कुछ प्रावधान ऐसे भी हैं जिनमें परिवर्तन के लिए अधिकांश राज्यों की स्वीकृति आवश्यक है। इस प्रकार जहाँ संविधान में लचीलापन है वहीं परिवर्तन की कुछ कठोर प्रणाली के दर्शन भी होते हैं।

(2) केन्द्र एवं राज्यों की शक्तियों का स्पष्ट विभाजन—भारत में एक

राजधानी केन्द्र की स्थापना की गई है और संविधान में केन्द्र एवं राज्या के अधिकारों का स्पष्ट विभाजन कर दिया गया है। अथ सघीय संविधानों से भारतीय संविधान का अन्तर यह है कि जहाँ अथ सघीय राज्या में दोहरी नागरिकता का प्रावधान है वहीं भारतीय संविधान में एकल नागरिकता को ही भाव्यता प्रदान की गई है। अहाँ ता राज्या के अधिकारों का प्रश्न है वह संविधान द्वारा निश्चिन कर लिए गए हैं। राज्या पर केन्द्र के नियन्त्रण के हेतु अनेक अनुसूच रखे गए हैं और आपातकालीन स्थिति में ता राज्य सरकार की समस्त शक्तियाँ केन्द्रीय सरकार अथवा राष्ट्रपति में निहित हो जाती हैं।

(3) स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष न्यायपालिका—भारत में मध्य और राज्या के बीच होने वाले मतभेदों को दूर करने के लिए एक स्वतन्त्र निष्पक्ष एवं अधिकार सम्पन्न उच्चतम न्यायालय का स्थापना की गई है। हमारे न्यायालय ही हमारे संविधान के रक्षक हैं। यदि किसी राज्य और केन्द्र सरकार अथवा दो राज्या की सरकारों के बीच में कोई विरोध उत्पन्न हो जाता है तो उसका ईमला न्यायालय हा करना है। भारत में न्यायालय संविधान के रक्षक हैं। यदि भारतीय समूह या राज्या का व्यवस्थापिकाएँ किसी ऐसे पानून का निर्माण करती हैं जो संविधान विरोधी हैं ता न्यायपालिका का उस अवैधानिक पानित करने रद्द कर देने का अधिकार है। भारत में संविधान ही सर्वोपरि है और हम संविधान को रक्षा का भार न्यायपालिका को ही सौंपा गया है।

हम प्रकार हम कह सकते हैं कि भारतीय संविधान में सघीय संविधान के सभी तत्व विद्यमान हैं। प्रो० जी० एन० जाधा न स्पष्ट शब्दों में निता है, ' भारतीय सप में सप के सभी सामान्य तत्व विद्यमान हैं—एक निश्चिन संविधान, दोहरी शानन-व्यवस्था, राष्ट्रीय सरकार एवं राज्या की सरकारों के बीच शक्तियों का विभाजन और एक सर्वोच्च न्यायालय।

"The Indian Union exhibits all the normal characteristics of a federation, a written constitution, a dual polity and distribution of powers between the National Government and State Governments, and a Supreme Court"

—Prof G N Joshi

प्रो० अर्लकजेड्रोविच ने भी कुछ इसी प्रकार के विचार व्यक्त किये हैं—' भारतीय संविधान की मवप्रमुख समस्या उसकी सपात्मकता की है।

"One of the most outstanding problems of the Indian Constitution is that of the federalism"

भारतीय संविधान में एकात्मक शासन की विशेषताएँ (Unitary Characteristics in Indian Constitution)

अब हमने इस बात का विवेचन किया है कि भारतीय संविधान में संघात्मक संविधान के अनेक तत्व विद्यमान हैं और इस आधार पर विद्वानों ने उसको संघात्मक संविधान माना है। परन्तु इस संविधान में एकात्मक प्रशासन के तत्व भी परिलक्षित होते हैं। एकात्मक संविधान में मुख्यतः निम्नलिखित बातें होती हैं :—

- (1) समस्त देश के लिए एक ही संविधान।
- (2) इकहरी नागरिकता।
- (3) समस्त देश की एक ही शासन-व्यवस्था।
- (4) शक्तिशाली केन्द्रीय सरकार।

भारतीय संविधान में ये चारों तत्व परिलक्षित होते हैं। उनकी चर्चा हम यहाँ संक्षेप में कर रहे हैं :—

(1) समस्त देश के लिए एक ही संविधान—समस्त देश के लिए एक ही संविधान की व्यवस्था की गई है। विभिन्न राज्यों को संविधान का उत्संघन करने का अधिकार नहीं है और प्रत्येक राज्य के लिए अलग संविधान का निर्माण नहीं किया गया है।

(2) इकहरी नागरिकता—अन्य संघीय संविधानों की भाँति भारतीय संविधान में दोहरी नागरिकता की व्यवस्था नहीं है। यह बात संविधान की एकात्मकता के पक्ष में की जाती है। इस देश के 21 वर्ष की अवस्था को प्राप्त हुए सभी व्यक्ति (कुछ अन्वयों को छोड़कर) भारत के नागरिक हैं, किसी राज्य विशेष के नहीं। सम्पूर्ण भारत के लिए एक ही निर्वाचन-आयोग की व्यवस्था की गई है और नागरिकों को केन्द्र और राज्य में अपने अलग-अलग प्रतिनिधि भेजने का अधिकार है। परन्तु उन्हें राज्य का नागरिक नहीं कहा जाता है। अमेरिका की भाँति दोहरी नागरिकता का प्रावधान भारतीय संविधान में नहीं है और इसलिए भी उसको एकात्मक संविधान कहा जा सकता है।

(3) समस्त देश की एक ही शासन-व्यवस्था—समस्त देश के प्रशासन के लिए एक ही व्यवस्था की गई है। यह ठीक है कि केन्द्र और प्रांतों का शासन चलाने के लिए अलग-अलग व्यक्तियों की नियुक्ति की जाती है, कुछ कर्मचारी केन्द्रीय सरकार के अधीन होते हैं और कुछ प्रांतीय, परन्तु इसके यह अर्थ नहीं है कि विभिन्न राज्यों की प्रशासन व्यवस्था में कोई अन्तर होता है। सम्पूर्ण भारत के लिए विधि और दण्ड-विधान के विषय में एकत्वता रखी गई है। उच्चतम न्यायालय के समस्त आदेश और निर्णय सभी को मान्य होते हैं। सम्पूर्ण भारत के लिए एक ही महालेखा परीक्षक नियुक्त किया गया है जो संघ और राज्यों की आर्थिक व्यवस्था की देख-रेख करता है। संक्षेप में हम यह कहते हैं कि समस्त देश के प्रशासन का ढाँचा एक-सा है।

(4) शक्तिशाली केन्द्रीय सरकार—एकारत्मक संविधान की गढ़मे बरी विशेषता एर शक्तिशाली केन्द्रीय सरकार की व्यवस्था होती है। भारत में केन्द्रीय सरकार को अत्यधिक शक्तिशाली बना दिया गया है। संविधान के द्वारा केन्द्रीय सरकार को इतनी विस्तृत शक्तियाँ दे दी गई हैं जो माध्यमस्त संपात्तक संविधान में नहीं पाई जाती। राज्यों के राज्यपालों की नियुक्ति का पूरा भार राष्ट्रपति ही वहन करता है। अमेरिका आदि देशों में राज्यपालों की नियुक्ति वहाँ के राष्ट्रपति के अधिकार में नहीं होती। राज्यपालों का निर्वाचन जनता द्वारा होता है। परन्तु भारत में ऐसी व्यवस्था नहीं है। यही बात उसको एकात्मक संविधान व अधिक निकट लाती है।

यद्यपि यह ठीक है कि भारतीय संविधान में उप और राज्यों के बीच अधिकारों का विभाजन बड़े स्पष्ट रूप में कर दिया गया है, परन्तु इन विभाजन को सचिवालय की संकेतों पर प्रतीत होता है कि केन्द्रीय सरकार को अत्यधिक अधिकार प्राप्त हैं। शासन के अमल विषयों को तीन सूचियों में विभाजित किया गया है। मध्य सूची में 97 विषय, राज्य सूची में 66 विषय और संघर्ष सूची में 47 विषय हैं। संघीय सूची के विषय अन्य विषयों की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण हैं। साथ ही केन्द्रीय सरकार को यह भी अधिकार प्रदान किया गया है कि वह राज्य सूची के किसी विषय में कानून बनाकर उस अपने अधिकार में लान सकती है।

संवैधानिक स्थिति में तो केन्द्रीय सरकार के अधिकार इतने विस्तृत हो जाते हैं कि संविधान का संपात्तक रूप ही समाप्त होता हुआ-या प्रतीत होता है। उस समय ममल्ल देश में पूरी तरह एकात्मक सामन स्थापित किया जा सकता है। मगर के किसी भी संपात्तक संविधान में इस प्रकार का प्रावधान नहीं है। यह बात एकात्मक संविधान में ही पाई जाती है।

संविधान की इन ममल्ल विशेषताओं को देखते हुए कुछ ऐसे भी विद्वान हैं जो संविधान में संपात्तकता की अपेक्षा एकात्मकता के अधिक ध्यान करते हैं। प्रो० के० सी० वेयर (Prof. K. C. Wheare) ने यह मत व्यक्त किया है कि "भारत मुख्यतः एक एकात्मक राज्य है जिसमें संघीय विशेषताएँ नाम मात्र की हैं।" उसने विश्व में भारत का संविधान मधीम कम और एकात्मक अधिक है।

निष्कर्ष—ऊपर दिए गए विवेचन के अनुसार यह स्पष्ट है कि भारतीय संविधान संपात्तक भी है और एकात्मक भी। न तो जाति पूर्णतया संपात्तक संविधान कहा जा सकता है और न एकात्मक। कुछ विद्वान इसको अर्द्ध-संघीय संविधान मानते हैं। डॉ० अम्बेडकर ने यह स्पष्ट शब्दों में कहा है—“साथ में पूर्ण और न एक व्यवस्थित संघीय शासन नहीं है बल्कि अर्द्ध-संघीय व्यवस्था है जिसमें एकात्मक शासन के कुछ तत्व विद्यमान हैं।”

“The union is not strictly a federal polity but a quasifederal polity with some vital elements of unitariness.” —Dr. Ambedkar.

श्री दुर्गादास वसु ने भारतीय संविधान को न तो पूर्णतया संघात्मक माना है और न पूर्णतया एकात्मक। उन्होंने उसको दोनों का सम्मिश्रण बतलाया है। उन्होंने लिखा है, “भारत का संविधान न तो पूर्णतया संघात्मक है और न एकात्मक इसमें दोनों का सामंजस्य किया गया है। यह एक नवीन और अनूठे प्रकार का संघ है।”

प्रो० डी० एन० बनर्जी का विचार है, “भारतीय संविधान का स्वरूप एकात्मक की व्यवस्था सहित संघात्मक है।”

भारत में संघ सरकार की स्थापना की उपयुक्तता (The fitness of Federal Government in India)

ऊपर हमने इस बात की विवेचना की है कि भारतीय संविधान का स्वरूप कौनसा है? भारत के लिए संघात्मक संविधान उपयोगी होगा अथवा एकात्मक, यह एक अलग प्रश्न है। विद्वानों का एक बहुत बड़ा वर्ग संघात्मक संविधान को ही भारत के लिए अधिक उपयोगी बतलाता है। इस विषय में वह निम्नलिखित विचार प्रस्तुत करता है—

(1) देश की विशालता—भारत एक अत्यन्त विशाल देश है। इसका क्षेत्रफल लगभग 22 लाख वर्ग किलोमीटर है। देश की जनसंख्या भी बहुत अधिक है और निरन्तर बढ़ती जा रही है। इस समय यह 50 करोड़ से ऊपर हो गई है। इतने बड़े देश और इतने अधिक लोगों पर शासन करना एक केन्द्रीय सरकार के द्वारा यदि पूर्णतया असम्भव नहीं तो दुष्कर अवश्य है। राज्यों की सरकारों के अभाव में केन्द्रीय सरकार कुशलतापूर्वक शासन नहीं कर सकती। इस कारण देश में संघ सरकार की स्थापना ही अधिक उपयोगी है।

(2) विभिन्न हितों की रक्षा—भारत में अनेक प्रान्त हैं और इन प्रान्तों में पर्याप्त विभिन्नता के दर्शन होते हैं। विभिन्न प्रान्तों की अपनी अलग-अलग समस्याएँ हैं और वहाँ के निवासी अलग-अलग तरह की विचारधारा से प्रभावित हैं। स्थानीय व्यक्तियों की समस्याओं का हल एक केन्द्रीय सरकार सुचारु रूप से नहीं निकाल सकती इसलिए राज्य सरकारों का महत्व और अधिक बढ़ जाता है।

(3) संस्कृति एवं भाषा की उन्नति—भारत में अनेक भाषाएँ बोली जाती हैं। विभिन्न व्यक्तियों का साहित्य और संगीत भी अलग-अलग तरह का है। इन समस्त भाषाओं की उन्नति, और साहित्य संगीत तथा कला के विकास के लिए यह आवश्यक है कि उन्हें सरकार द्वारा प्रोत्साहन मिले। यह प्रोत्साहन जितना अधिक राज्य सरकारें दे सकती हैं, उतना अधिक एक केन्द्रीय सरकार नहीं।

(4) लोकतन्त्रात्मक पक्ष—लोकतन्त्रात्मक दृष्टि से भी भारत में सभ सरकार की स्थापना उचित है। भारत जैसे विज्ञान देश के लिए लोकतन्त्र की स्थापना में एकात्मक संविधान की अपेक्षा सपात्मक संविधान अधिक उपयोगी होगा। एकात्मक शासन-पद्धति में सम्पूर्ण विषयों का निर्याय केन्द्रीय संसद करती है। कल्पना कीजिए कि भारत में राज्य सरकारों को समाप्त करके केवल केन्द्रीय सरकार की ही स्थापना की जाय तो क्या स्थिति होगी? हमारी संसद में 6 लाख से माँड़े आठ लाख जनता का एक प्रतिनिधि जाता है। क्या इतने विद्याल समुदाय के हितों का संरक्षण एक ही प्रतिनिधि कर सकता है? राज्य की विधान सभा में लगभग एक लाख व्यक्तियों के पीछे एक प्रतिनिधि होता है, जो केन्द्र के प्रतिनिधि की अपेक्षा जनता से अधिक सम्पूर्ण स्थापित कर सकता है। इससे स्पष्ट है कि सपात्मक संविधान में जनता को शासन में भाग लेने का अधिक अवसर प्राप्त होता है और उच्चा लोकतन्त्र बड़ी है जिसमें जनता शासन में समुचित रूप से भाग ले सके।

इस प्रकार हम देखते हैं कि भारत में सभ सरकार की स्थापना अधिक उचित और लाभदायक है। यदि भारतीय संविधान पर विचार गहनता से विचार किया जाय तो प्रतीत होगा कि संविधान में इस बात की समुचित व्यवस्था की गई है कि जनता को शासन में पूर्ण रूप से भाग लेने का अवसर प्राप्त हो। सारांश में हम यह कहते हैं कि भारतीय संविधान ने देश में एक ऐसे सभ शासन की स्थापना की है जिसमें संघीय संविधान और एकात्मक संविधान के समस्त गुणों का समावेश हुआ है।





## नागरिकता, मूल अधिकार एवं राज्य के नीति-निर्देशक तत्व

### (CITIZENSHIP, FUNDAMENTAL RIGHTS & THE DIRECTIVE PRINCIPLES OF THE STATE POLICY)

#### भारतीय नागरिकता

(Indian Citizenship)

प्रश्न—भारतीय संविधान के नागरिकता सम्बन्धी और उनके विरोध में दिये गये तर्कों का उल्लेख कीजिए।

(Discuss the provisions of the Indian Constitution which are related to the citizenship and give an account of the points which are raised against them.)

#### भूमिका (Introduction)

भारतीय संविधान का निर्माण करने वाली संविधान सभा को भारतीय नागरिकता सम्बन्धी उपबन्धों के सम्बन्ध में निर्णय लेने में दो वर्ष से अधिक का समय लगा। इतना अधिक समय लगने का मूल कारण भारत का विभाजन और विदेशों में रहने वाले भारतीयों की समस्या थी। सन् 1947 ई० और सन् 1949 ई० के मध्य भारत से पाकिस्तान जाने वालों तथा पाकिस्तान से भारत आने वालों ने संविधान-निर्माताओं के सम्मुख बड़ी चिकट समस्या उत्पन्न कर दी। एक ओर यह समस्या थी कि जो लोग पाकिस्तान से भारत आ गये हैं उन्हें किस प्रकार की नागरिकता प्रदान की जाए और दूसरी ओर यह समस्या थी कि जो विभाजन के पश्चात् पाकिस्तान चले गये हैं उनकी नागरिकता किस प्रकार छीनी जाये। इसके साथ ही विदेशों में रहने वाले भारतीयों की समस्या भी अत्यन्त जटिल थी। इन समस्त समस्याओं के समाधान के हेतु कई प्रारूप बनाये गये और नष्ट किये गये तत्पश्चात् जो प्रारूप तैयार हुआ वह संविधान सभा के समक्ष रखा गया। संविधान सभा के समक्ष इस प्रारूप के सम्बन्ध में

विभिन्न लोगों ने 140 सशोधन रहे । इन समस्त सशोधनों पर विचार करने के विधान सभा ने नागरिकता सम्बन्धी उपबन्धों पर निर्णय लिया ।

नागरिकता सम्बन्धी विभिन्न उपबन्ध (Various Provisions regarding the citizenship)

नागरिकता सम्बन्धी यह उपबन्ध विधान के दूसरे भाग में 5 से लेकर 11 अनुच्छेद तक लिखे हुए हैं । इन अनुच्छेदों में नागरिकता से सम्बन्ध रखने वाली कुछ विशिष्ट अहताओं का वर्णन किया गया है । विधान में यह लिखा है कि निम्नलिखित लोगों को भारतीय नागरिकता प्राप्त हो सकती है—

(अ) जो व्यक्ति भारत में बसे हुये हों—भारतीय विधान में यह प्रावधान किया गया है कि संविधान के लागू होने के दिन से भारत में निवास करने वाले व्यक्ति और (क) जो भारत में जन्म लेंगे, या (ख) जिनके माता-पिता भारतीय भूमि में पैदा हुए हों, या (ग) जो संविधान लागू होने के 5 वर्षों से पूर्व भारत में रहे रहें होंगे और उन्होंने किसी विदेशी राष्ट्र की राष्ट्रियता को न अपनाया होगा, वे सब लोग भारत के नागरिक माने जायेंगे । संविधान की पाँचवीं धारा में अत्यन्त स्पष्ट शब्दों में लिखा है, “इस संविधान के प्रारम्भ पर प्रत्येक व्यक्ति जिसका भारत के राज्य-क्षेत्र में अधिवास है, तथा—(क) जो भारत राज्य-क्षेत्र में जन्मा था, अथवा (ख) जिनके जनकों में से कोई भारत राज्य-क्षेत्र में जन्मा था, अथवा (ग) जो ऐसे प्रारम्भ से ठीक पहले कम से कम पाँच वर्षों तक भारत राज्य-क्षेत्र में सामान्य निवासी रहा है, भारत का नागरिक होगा ।”

(ब) पाकिस्तान से आने वाले शरणार्थी—भारतीय नागरिकता का दूसरा वर्ग उनका है जो पाकिस्तान से भागकर भारत आये हैं । इस प्रकार के व्यक्तियों का दो श्रेणी में विभाजित किया गया है, (1) वह जो 19 जुलाई, 1948 से पहले भारत आए, (2) वह जो 19 जुलाई, 1948 के पश्चात् भारत आए ।

19 जुलाई, 1948 के पश्चात् भारत आने वाले वे सभी व्यक्ति जिनके माता-पिता अविभाजित भारत में रहे हों और जिनका नाम 26 जनवरी, 1950 तक भारत सरकार द्वारा नियुक्त अधिकारी द्वारा रजिस्टर कर लिया गया हो, भारतीय नागरिक माने जायेंगे ।

(स) विदेशों में रहने वाले भारतीय नागरिक—विदेशों में रहने वाले वे व्यक्ति भारत के नागरिक समझे जायेंगे जो निम्नलिखित शर्तें पूरी करते हैं—

(1) उनके माता-पिता, अथवा दादा-दादी का जन्म अविभाजित भारत में हुआ हो ।

(2) उन्होंने भारतीय राजद्रुत को भारतीय नागरिक बनने के लिए प्रापना-यत्र

26 जनवरी, 1950 या उसके बाद दिया हो और उन्हें भारतीय नागरिक रजिस्टर कर लिया गया हो।

**नागरिकता अधिनियम, 1955 (Citizenship Act, 1955)**

भारतीय संविधान ने संसद को जो सत्ता प्रदान की है उसके अनुसार संसद ने 1955 ई० में नागरिकता सम्बन्धी एक व्यापक कानून बनाया। इस अधिनियम के उपबन्धों में नागरिकता की प्राप्ति और नागरिकता के लोप सम्बन्धी दोनों ही प्रकार के उपबन्ध थे।

(अ) नागरिकता की प्राप्ति—नागरिकता की प्राप्ति के सम्बन्ध में यह प्रावधान किया गया कि निम्नलिखित साधनों के द्वारा नागरिकता की प्राप्ति होगी—

(1) जन्मजात नागरिक—भारत में 26 जनवरी, सन् 1950 ई० को या इससे पूर्व उत्पन्न होने वाले प्रत्येक व्यक्ति को जन्मजात भारतीय नागरिक माना जायगा, यदि वह किसी विदेशी राजदूत या विदेशी शत्रु की सन्तान न हो।

(2) वंशाधिकार द्वारा नागरिकता की प्राप्ति—26 जनवरी, सन् 1950 ई० अथवा उसके पश्चात् भारत से बाहर उत्पन्न होने वाला कोई व्यक्ति, यदि उसके पिता उसके जन्म के समय भारत के नागरिक हों, वंशाधिकार के आधार पर भारतीय नागरिक माना जायेगा।

(3) रजिस्ट्रेशन द्वारा नागरिकता की प्राप्ति—यदि कोई व्यक्ति निम्नलिखित वर्गों में से किसी एक वर्ग का हो तो वह प्रार्थना-पत्र देकर भारत की नागरिकता प्राप्त कर सकता है।

(क) वे भारतीय (Persons of Indian origin) जो साधारणतया भारत में रहते हैं और रजिस्ट्रेशन के लिए प्रार्थना-पत्र देने के समय से 6 माह पूर्व से भारत में रह रहे हों।

(ख) वे भारतीय जो साधारणतया अविभाजित भारत के किसी स्थान पर रहते हों।

(ग) वे स्त्रियाँ जिन्होंने अपना विवाह भारतीय नागरिकों से किया हो।

(घ) भारतीय नागरिकों के अवयस्क (Minor) बच्चे।

(4) नागरीकरण द्वारा नागरिकता की प्राप्ति—कोई भी विदेशी (राष्ट्र मण्डल के सदस्य देशों अथवा आयरलैण्ड गणतन्त्र के नागरिकों के अलावा) भारत की सरकार को प्रार्थना-पत्र देने पर नागरीकरण के द्वारा भारत का नागरिक बनाया जा सकता है, परन्तु इसके लिए आवश्यक है कि वह निम्नलिखित शर्तें पूरी करता हो—

(क) वह किसी ऐसे देश का नागरिक हो, जहाँ भारतीय को नागरीकरण द्वारा नागरिक न बनाया जाता हो।

(स) उसने अपनी पहली नागरिकता को छोड़ दिया हो ।

(ग) प्रायोजना-पत्र देने के पहले वह लगातार भारत में रहा हो और इस दौरान सरकारों को नोकर रहा हो ।

(घ) एक साल की अवधि से पहले के साल वर्षों में कम से कम बार बार वह भारत में अवस्य रहा हो ।

(च) वह सम्बन्धित हो और भारतीय सविधान की भावना अनुगूषो में निहित भारतीय भाषाओं में से किसी एक का ज्ञान हो ।

(छ) भारतीय नागरिकता प्राप्त हो जाने के पश्चात् उसका विचार भारत में ही रहने का हो ।

उपयुक्त धर्मे विज्ञान, कला, साहित्य, दर्शन, विश्व धार्मिक अथवा मानव उत्पत्ति के क्षेत्र में महत्वपूर्ण कार्य करने वाला के लिए हटाई भी जा सकती है ।

(5) क्षेत्र-विस्तार द्वारा नागरिकता की प्राप्ति—यदि कोई भू-भाग भारत राज्य के अन्तर्गत सम्मिलित किया जाता है तो वहाँ के निवासियों को भारत की सरकार नागरिकता प्रदान कर सकती है ।

(ब) नागरिकता का लोप—इस अधिनियम द्वारा निम्नलिखित स्थिति में कोई व्यक्ति भारत की नागरिकता से वंचित हो जायेगा—

(1) परित्याग द्वारा—यदि कोई भारतीय नागरिक जो अन्य किसी देश में रह रहा है और वह प्रस्तावित विधि के घोषणा-पत्र द्वारा भारतीय नागरिकता का परित्याग करता है, तो वह घोषणा-पत्र के पञ्जीकरण के बाद भारतीय नहीं रह जायेगा और उसने अन्य-व्यक्त बच्चे भी भारतीय नागरिक नहीं रहेंगे । बर्तित होने के एक वर्ष बाद यदि वह बच्चे पुन भारतीय नागरिक बनना चाहें और तत्सम्बन्धी इच्छा प्रकट करें, तो उन्हें भारतीय नागरिक बना लिया जायेगा ।

(2) समाप्तीकरण द्वारा—यदि किसी व्यक्ति ने देशीकरण, पञ्जीकरण अथवा अन्य किसी विधि से भारतीय नागरिकता प्राप्त की थी और उसने 26-1-50 से 30-12-55 के मध्य किसी अन्य देश की नागरिकता स्वेच्छानुसार ग्रहण कर ली हो, तो वह भारतीय नागरिक उस तिथि से नहीं माना जायेगा जिस तिथि ने उसने अन्य किसी देश की नागरिकता स्वीकार की थी ।

(3) वंचित करने पर—1955 के अधिनियम की धारा 10 के अनुसार भारत सरकार पञ्जीकरण अथवा सविधान के 5वें अनुच्छेद की धारा (ग) के अनुसार नागरिकता प्राप्त किसी व्यक्ति को भारतीय नागरिकता से वंचित कर सकती है, यदि उसने धर्ममानी से नागरिकता प्राप्त की है अथवा भारत के सविधान के प्रति बर्तित या वचन से अनिष्ठा या विरक्ति प्रदर्शित की है या भारत के किसी धर्म की सहमता की

है या नागरिकता प्राप्त करने के 5 वर्ष के अन्दर किसी देश में दो वर्ष या उससे अधिक कारावास प्राप्त किया है अथवा उसने सात वर्ष लगातार भारत के बाहर निवास किया है। इस अधिनियम में आवश्यक परित्राणों (Safeguards) की भी चर्चा की गई है जिसमें कि किसी व्यक्ति को भारतीय नागरिकता से वंचित करते समय प्रत्येक मामले को भली प्रकार देखा जाये।

**नागरिकता सम्बन्धी प्रावधानों की आलोचना—**भारतीय संविधान में दिये गये नागरिकता सम्बन्धी प्रावधानों की विभिन्न विद्वानों ने बड़ी तीखी आलोचना की है। इन प्रावधानों के सम्बन्ध में विद्वानों ने निम्नलिखित तर्क प्रस्तुत किये हैं—

(1) डा० पंजाबराव देशमुख ने बड़े स्पष्ट शब्दों में कहा है कि भारतीय नागरिकता अत्यन्त सस्ती है। यदि कोई वच्चा किसी विदेशी के भारत भ्रमण के समय पैदा हो जाये तो वह भारत का नागरिक हो सकेगा। यही नहीं, उसके पुत्र, पौत्र और प्रपौत्र आदि भारतीय नागरिक बन सकेंगे।

(2) विदेशी पूँजीपतियों को भारतीय नागरिकता—डा० के० टी० शाह ने यह आशङ्का प्रकट की है कि इस व्यवस्था के अनुसार यदि कोई विदेशी भारत में 5 वर्ष रह जाये तो उसको भारतीय नागरिकता प्राप्त हो जायेगी। बहुत से विदेशी पूँजीपति भारतीय नागरिक हो जायेंगे और वं भारतीय नागरिकता का उपभोग यहाँ की जनता के क्षोण में करेंगे।

(3) हिन्दू और सिक्खों के लिए पंजीकरण की शर्त अनावश्यक—कुछ विद्वानों का मत था कि चूँकि हिन्दू और सिक्खों का अन्य कोई देश नहीं है इसलिए उन लोगों के लिए नागरिकता प्राप्त करने हेतु पंजीकरण की शर्त रखना उचित नहीं है।

(4) भारत से पाकिस्तान जाकर पुनः लौटने वाले लोगों को नागरिकता देना उचित नहीं—कुछ लोगों का यह मत था कि जो लोग प्रसन्नतापूर्वक भारत से पाकिस्तान गये थे और फिर रोंते हुये भारत आये उन्हें भारतीय नागरिकता नहीं दी जानी चाहिये थी।

इन आलोचनाओं का उत्तर देश के कर्णधारों ने समय-समय पर दिया। डॉ० अम्बेदकर ने बड़े स्पष्ट शब्दों में कहा है कि यह कहना उचित नहीं है कि भारतीय नागरिकता सस्ती है। उन्होंने यह भी कहा है कि यदि नागरिकता सम्बन्धी किसी नियम में कोई कठिनाई है तो संसद को यह पूर्ण अधिकार दिया गया है कि वह उस नियम को ठीक कर ले। जहाँ तक भारत से पाकिस्तान जाकर फिर लौटने वालों की बात थी, भारत के प्रधानमंत्री पंडित जवाहरलाल नेहरू ने बड़े स्पष्ट शब्दों में कहा था कि यह कार्य काफी जाँच-पड़ताल और समझदारी कर किया गया है। इस प्रकार

हम देखते हैं कि भारतीय नागरिकता के सम्बन्धित उद्बन्धों के विरोध में उन्हें प्रस्तुत किये गये हैं उनमें अधिक वन नहीं है और आज की स्थिति यह है कि भारत में नागरिकता सम्बन्धी किसी भी प्रकार का विवाद नहीं है।

### मौलिक अधिकार (Fundamental Rights)

प्रश्न—भारतीय संविधान के द्वारा नागरिकों को दिए गए मौलिक अधिकारों के सामान्य स्वरूप को स्पष्ट कीजिये और विभिन्न अधिकारों पर संक्षेप में प्रकाश डालिये।

(Clarify the general nature of the Fundamental Rights given to the citizens by the Indian Constitution and give a brief account of the Various Fundamental Rights)

भारतीय संविधान के द्वारा नागरिकों को दिये गये मौलिक अधिकारों की वर्गीकरण कीजिये और इन अधिकारों की समीक्षा कीजिये।

(Discuss the Fundamental Rights given by the Indian Constitution to the citizens and give assessment of these rights.)

भारतीय संविधान के मौलिक अधिकारों की तुलना अमेरिका और रूस के संविधानों से कीजिये।

(Compare the Fundamental Rights of the Indian Constitution with the Fundamental Rights of the American and the Russian Constitution.)

मौलिक अधिकारों का सामान्य स्वरूप (General Nature of the Fundamental Rights)।

मानव सम्पत्ता के आरम्भ से ही व्यक्ति और राज्य का सम्पर्क आरम्भ हुआ और बहुत समय तक राज्य एक व्यक्ति के विरोधी दावा में एकता स्थापित करने का प्रयास किया गया। परन्तु राज्य और व्यक्ति का सम्पर्क किसी न किसी रूप में आज तक बना हुआ है। लोकतन्त्रात्मक शासन प्रणाली में यद्यपि राज्य की सरकार नागरिकों का अधिक से अधिक हित करना चाहती है, फिर भी कभी-कभी ऐसा अवसर आ जाता है जबकि नागरिकों और सरकार के मध्य मतभेद उत्पन्न हो जाता है। नागरिकों के सर्वोत्तमोत्तरी विचारों के हस्त स्वतन्त्रता अत्यन्त आवश्यक है। हो सकता है कि उसकी स्वतन्त्रता का कभी हनन किया जाए। इसलिए अधिकतर लोकतन्त्रात्मक संविधानों में नागरिकों के मौलिक अधिकार अलग से दिए गए हैं। ये अधिकार संविधान द्वारा प्रत्याभूत हैं और कार्यपालिका अथवा विधानमण्डल इन अधिकारों से नागरिकों को

वंचित नहीं कर सकते । भारतीय संविधान में भी नागरिकों के सर्वाङ्गीण विकास के हेतु मौलिक अधिकार दिए गए हैं । यह मौलिक अधिकार कानूनी अधिकारों से भिन्न हैं । कानूनी अधिकार विधानमण्डल द्वारा निर्मित कानूनों या विधियों द्वारा प्रदान किए जाते हैं; परन्तु मौलिक अधिकार संविधान द्वारा प्रदान किए जाते हैं । मौलिक अधिकारों के रक्षक न्यायालय होते हैं । ये अधिकार शासन और विधानमण्डल के ऊपर अंकुश रूप में होते हैं और उनके कारण विधानमण्डल स्वेच्छाचारी नहीं होने पाते । एक विद्वान ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है, “मूल अधिकारों के सिद्धान्त में शासन का सीमित होना छिपा हुआ है । सरकार और विधानमण्डल को तानाशाही से रोकना ही उसका उद्देश्य है और इस उद्देश्य को पाने के लिए यह व्यक्ति को विकास का मौका देता है । चाहे किसी भी दल का व्यक्ति क्यों न हो, उसके मौलिक अधिकारों का हनन नहीं किया जा सकता क्योंकि यह संविधान द्वारा प्रदत्त अधिकार है । यदि किसी व्यक्ति के मौलिक अधिकारों के हनन का प्रयास किया जाता है, तो वह न्यायालय की शरण में जाकर तुरन्त अपने अधिकारों की रक्षा कर लेता है ।

**ब्रिटेन में मौलिक अधिकारों की स्थिति**—ब्रिटेन का संविधान एक अलिखित संविधान है और इसीलिए वहाँ मौलिक अधिकारों को लिखा नहीं गया है; परन्तु फिर भी महाधिकार पत्र ( Magna Carta ), अधिकार विधेयक ( Bill of Rights ), अधिकार आवेदन ( Petition of Rights ) आदि प्रलेखों में नागरिकों के इस प्रकार के अधिकारों की चर्चा है । इसके साथ ही परम्परा रूप में नागरिकों को वह समस्त मौलिक अधिकार प्राप्त हैं जो किसी भी स्वतन्त्र लोकतन्त्रात्मक देश में नागरिकों को प्राप्त होना चाहिए । ब्रिटेन में मौलिक अधिकारों की वास्तविक स्थिति है कि यद्यपि ये मौलिक अधिकार कहीं भी एक स्थान पर लिखे हुए नहीं हैं; परन्तु फिर भी ब्रिटेन की जनता अन्य प्रजातन्त्रात्मक देशों की अपेक्षा कहीं अधिक स्वतन्त्रता का उपभोग करती है ।

**अमेरिका में मौलिक अधिकारों की स्थिति**—अमेरिका के संविधान में नागरिकों को दिए गए मौलिक अधिकारों को बड़े स्पष्ट रूप में लिखा गया है और वहाँ की कार्यपालिका अथवा व्यवस्थापिका इन अधिकारों का उल्लंघन नहीं कर सकती । इन अधिकारों की सुरक्षा का भार स्वतन्त्र न्यायपालिका को सौंपा गया है ।

**भारत में मौलिक अधिकारों की माँग और भारतीय संविधान में उनका समावेश**—जिस समय भारत को स्वतन्त्रता प्राप्त हुई उस समय भारतीय राजनीतिज्ञ एवं संविधान-शास्त्रियों के मस्तिष्क में संविधान द्वारा नागरिकों को मौलिक अधिकार प्रदान करने की बात घूम रही थी । भारतीयों में यह विचारधारा अमेरिका संविधान के फलस्वरूप उत्पन्न हुई थी । जब सन 1946 ई० में संविधान मभा का





के

३

(2) स्वतन्त्रता का अधिकार—स्वतन्त्रता के अधिकार का वर्णन अनुच्छेद

19 से 22 तक में किया गया है। इन अनुच्छेदों में अनुच्छेद 19 सबसे महत्वपूर्ण है।

इस अनुच्छेद के अनुसार नागरिकों को भाषण और विचार-प्रकाशन की स्वतन्त्रता, प्रेस की स्वतन्त्रता, संस्था, परिषद या संघ-निर्माण की स्वतन्त्रता, भारतीय राज्य-क्षेत्र में प्रवास की स्वतन्त्रता, व्यवसाय, कृषि, उपजीविका या कारोबार की स्वतन्त्रता प्राप्त हुई है। अनुच्छेद 20 के द्वारा अश्वसी व्यक्ति को स्वेच्छाचारी और अत्यधिक दण्ड से बचाने की चेष्टा की गई है। अनुच्छेद 21 द्वारा जीवन की स्वतन्त्रता का संरक्षण प्रदान किया गया है। इसमें लिखा है, "किसी व्यक्ति को अपने प्राण अथवा दैहिक स्वतन्त्रता से विधि द्वारा स्थापित प्रक्रिया को छोड़कर अन्य प्रकार से वंचित न किया जायगा।" अनुच्छेद 22 वर्दीकरण और नजरबन्दी से बचाव के सम्बन्ध में है। इस प्रकार हम देखते हैं कि भारतीय संविधान में भारतीय नागरिकों को बहुत अधिक स्वतन्त्रता प्रदान की गई है। परन्तु इस स्वतन्त्रता का अर्थ स्वच्छन्दता नहीं है। यही कारण है कि भारतीय संविधान में नागरिकों को जहाँ स्वतन्त्रता का अधिकार दिया गया है वहीं दूसरी ओर उन पर कुछ प्रतिबन्ध भी लगाये गए हैं जिनसे कि उनकी स्वतन्त्रता निरंकुशता का रूप धारण न कर सके।

(3) शोषण के विरुद्ध अधिकार—संविधान के अनुच्छेद 23 व 24 में

नागरिकों को शोषण से मुक्ति का अधिकार प्रदान किया गया है। अनुच्छेद 23 के द्वारा बेगार को निषिद्ध ठहराया गया है। अनुच्छेद 24 के द्वारा बन्ध-श्रम का निषेध किया गया है। गमान के शोषण की प्रवृत्ति अत्यन्त प्राचीन-काल से चली आ रही है। पूँजीपति-वर्ग, धनवान व्यक्ति-श्रमिकों से अधिक काम लेते रहे हैं और कम पैसा देते रहे हैं। मानव-व्यापार की घटनाएँ अत्यन्त प्राचीनकाल से प्रचलित रही हैं। स्त्रियों के साथ दुस्साहस होते रहे हैं और श्रम-विषय की परम्परा प्रचलित रही है। भारतीय संविधान में शोषण के विरुद्ध इन अधिकारों का प्राविधान किया गया है उनका मूल उद्देश्य यही है कि बेगार और बन्ध-श्रम का अन्त हो। मानव-व्यापार समाप्त हो और कम आयु के बालक-श्रमिकों से मददगारी न करवाई जाए। यदि कोई व्यक्ति दूसरों से बेगार लेता है तो उसे दण्डित किया जा सकता है। पुरुषों, स्त्रियों और बालक-श्रमिकों का श्रम-विषय अन्तर्गत है। 14 वर्ष से कम आयु के बच्चों को किसी कार-खाने या गान में नहीं रक्खा जा सकता और न किसी दूसरे संकटयुक्त कार्य में लगाया

सकता है। वास्तव में शोषण के विरुद्ध अधिकार भारतीय संविधान का एक

तत्व है। संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान में भी इस प्रकार का प्राविधान

14 वर्ष से कम आयु वाले बालकों के श्रमिक कार्य से निषेध की बात

(4) धार्मिक स्वतन्त्रता का अधिकार—सविधान के अनुच्छेद 25 से 28 तक में धार्मिक स्वतन्त्रता के अधिकार की चर्चा की गई है। अनुच्छेद 25 अन्तःकरण की तथा धर्म के अन्वेषण मानने, आचरण और प्रचार करने की स्वतन्त्रता प्रदान करता है। अनुच्छेद 26 धार्मिक मामला का प्रवृत्त करने की स्वतन्त्रता प्रदान करता है। अनुच्छेद 27 धार्मिक मामला में दिये गए धन से कर की अदायगी को अनग रखने की व्यवस्था करता है। इसमें निम्ना है, “कोई भी व्यक्ति ऐम कर को देने के लिए बाध्य नहीं किया जायगा जिनके अंगम विभी विशेष धर्म अथवा धार्मिक सम्प्रदाय की उत्पत्ति या पापण में व्यय करने के लिए विशेष रूप से विनियुक्त कर दिए गए हैं।” अनुच्छेद 28 क द्वारा विद्यालया में धार्मिक शिक्षा की स्वतन्त्रता दी गई है। भारतीय सविधान धर्म-निरपेक्ष सविधान है। सविधान द्वारा भारत के विभिन्न धर्मानुयायियों का पूर्ण धार्मिक स्वतन्त्रता प्रदान की गई है। भारत क विभिन्न धर्मानुयायी, बिना किसी दूसरे धर्म क अनुयायियों के कारणों में हस्तक्षेप किए हुए अपने-अपने धर्म का पालन कर सकते हैं। प्रत्येक व्यक्ति को अपनी धार्मिक मान्यताओं को मानने का अधिकार है। धर्म क आधार पर किसी का सरकारी नौकरी से वंचित नहीं रखा जा सकता है। किसी भी सरकारी संस्था में किसी भी धर्म विशेष की शिक्षा नहीं प्रदान की जा सकती, बसते हैं कि इन संगठन विशेष से सामाजिक और राष्ट्रीय हितों का कोई भय न उत्पन्न हो गया हो। प्रत्येक व्यक्ति अपनी इच्छानुसार उपासना कर सकता है और धर्म का पालन कर सकता है। देश का कोई भी व्यक्ति किसी भी धार्मिक संगठन का सदस्य बन सकता है। किसी भी धर्म या सम्प्रदाय विशेष की उत्पत्ति के लिए किसी प्रकार का कर नहीं लगाया जा सकता है।

वास्तव में धार्मिक स्वतन्त्रता प्रदान करके भारतीय सविधान ने सारा क सम्मुख एक आदर्श रखा है। हमारे सविधान में इन प्रकार की स्वतन्त्रता इन बातों की सांगी है कि हम सभी धर्मों का आदर करते हैं, कर रहे हैं और करते रहेंगे। मानव मात्र की सेवा हमारा सर्वोच्च धर्म है।

(5) सांस्कृतिक और शिक्षा सम्बन्धी अधिकार—भारतीय सविधान के अनुच्छेद 29 व 30 में सांस्कृतिक एवं शिक्षा-सम्बन्धी अधिकारों का उल्लेख किया गया है। सविधान की धाराएँ इस प्रकार हैं—

धारा 29—अल्पसंख्यकों के हितों का संरक्षण—(1) भारत के राज्य-राज्य अथवा उनके किसी भाग के निवासी नागरिकों के किसी विभाग को, जिसकी अपनी विशेष भाषा, लिपि या संस्कृति है, उसे बनाये रखने का अधिकार होगा।

(2) राज्य द्वारा पोषित अथवा राज्य-निधि से सहायता पानेवाली किसी शिक्षा

संस्था में प्रवेश से किसी भी नागरिक को केवल धर्म, मूलवंश, जाति, भाषा अथवा इनमें से किसी के आधार पर वंचित न रखा जावेगा।

धारा 30—शिक्षा-संस्थाओं की स्थापना और प्रशासन करने का अल्पसंख्यकों का अधिकार—(1) धर्म या भाषा पर आधारित सब अल्पसंख्यक-वर्गों को अपनी रुचि की शिक्षा-संस्थाओं की स्थापना और प्रशासन का अधिकार होगा।

(2) शिक्षा-संस्थाओं को सहायता देने में राज्य किसी विद्यालय के विरुद्ध इस आधार पर विभेद न करेगा कि वह धर्म या भाषा पर आधारित किसी अल्पसंख्यक वर्ग के प्रबन्ध में है।

संस्कृति किसी भी राष्ट्र की आत्मा होती है और शिक्षा उसकी चेतनाशक्ति है जिस राष्ट्र में शिक्षा और संस्कृति की स्वतन्त्रता नहीं प्रदान की जाती है वह राष्ट्र कभी भी उन्नति नहीं कर सकता है। भारतीय संविधान में भाषा, लिपि और संस्कृति की रक्षा की पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान की गयी है। प्रत्येक वर्ग को इस प्रकार के शिक्षालयों की स्थापना करने का अधिकार है जिससे उसकी भाषा, लिपि और धर्म तथा संस्कृति की उन्नति हो। सरकारी शिक्षा संस्थाओं में स्थान होने पर सभी को शिक्षा ग्रहण करने का अधिकार है। सरकार की ओर से बिना किसी भेद-भाव के शिक्षा संस्थाओं को अनुदान दिया जाता है। भारतीय संविधान में यह स्पष्ट लिखा है कि देश के किसी भाग में यदि कोई वर्ग ऐसा है जिसकी अपनी भाषा है, अपनी लिपि है और अपनी संस्कृति है तो उसकी संस्कृति को मिटाने का प्रयास नहीं किया जायेगा और उसे उसकी रक्षा करने का पूर्ण अधिकार होगा।

(6) सम्पत्ति का अधिकार—जीवन में सम्पत्ति का अत्यन्त महत्व है। सम्पत्ति के बिना मनुष्य का काम नहीं चल सकता। यही कारण है कि प्रसिद्ध दार्शनिक जॉन लॉक ने लिखा था, “प्रत्येक व्यक्ति को जीवन, स्वतन्त्रता, तथा सम्पत्ति का प्राकृतिक अधिकार है।” भारतीय संविधान के अनुच्छेद 31 में सम्पत्ति के अधिकार की रक्षा की गई है। कोई भी व्यक्ति किसी की सम्पत्ति का अपहरण नहीं कर सकता। यदि कोई जबरदस्ती किसी की सम्पत्ति पर अधिकार करता है तो उसे दण्ड दिया जावेगा। कानून द्वारा भी किसी की सम्पत्ति लेने पर उसे उचित मुआवजा दिया जावेगा। भारत का नागरिक न्यायपूर्वक ईमानदारी से अपनी जीविका अर्जित कर सकता है, और उसके इस कार्य में किसी प्रकार का कोई हस्तक्षेप नहीं कर सकता। व्यक्तिगत सम्पत्ति को पूर्ण मान्यता प्रदान की गई है और सम्पत्ति रखने का हनन नहीं किया जा सकता है। सम्पत्ति के अधिकार को लेकर संसद में बहुत अधिक बहस हो रही है और अनेक विद्वानों का मत है कि सम्पत्ति के अधिकार को मौलिक अधिकारों

से निकाल देना चाहिए। लोकसभ में सम्पत्ति के अधिकार का क्या रूप होगा यह भविष्य के गत में है परन्तु इसमें किंचित मात्र भी सन्देह नहीं कि अनुच्छेद 31 द्वारा प्रदान किया गया यह अधिकार अत्यन्त विवादास्पद रहा है।

(7) संवैधानिक उपचार का अधिकार—हमें सविधान द्वारा अनेक अधिकार प्रदान किए गए हैं, परन्तु यह अधिकार तब तक व्यर्थ है जब तक कि उनकी रक्षा का उचित प्रबन्ध न हो। यही कारण है कि सविधान में सर्वान्विक प्रतिकार सम्बन्धी अधिकार का समावेश किया गया है। भारतीय सविधान के अनुच्छेद 32 में संवैधानिक उपचार या प्रतिकार के अधिकार की बात बही गई है। इस धारा में लिखा है :—

(1) इस भाग द्वारा दिये गए अधिकारों का प्रवर्तित कराने के लिए उच्चतम न्यायालय को समुचित कार्यवाहियाँ द्वारा प्रचलित करने का अधिकार प्रत्याभूत किया जाता है।

(2) इस भाग द्वारा दिये गए अधिकारों में से किसी को प्रवर्तित कराने के लिए उच्चतम न्यायालय को ऐसे निर्देश या सख्त, जिनके अन्तर्गत बन्दी-प्रत्यक्षीकरण, परमादेश, प्रतिषेध, अधिकार-पृच्छा और उत्प्रेषण के प्रकार के लेख भी हैं, जा भी समुचित हो, निकालने की शक्ति होगी।

(3) उच्चतम न्यायालय को खण्ड (1) और (2) द्वारा दी गई शक्तियाँ पर बिना प्रतिकूल प्रभाव डाले, संसद विधि किसी दूसरे न्यायालय का अपने क्षेत्राधिकार की स्थानीय सीमाओं के भीतर उच्चतम न्यायालय द्वारा खण्ड (2) के अधीन प्रयोग की जाने वाली सब अथवा किसी शक्ति का प्रयोग करने की शक्ति दे सकेगी।

(4) इस सविधान द्वारा अन्यथा उपबन्धित अवस्था को छोड़कर इस अनुच्छेद द्वारा प्रत्याभूत अधिकार निलम्बित न किया जायगा।

किसी भी व्यक्ति के मूलाधिकारों का उल्लंघन होने पर वही उनकी रक्षा के लिए सर्वोच्च न्यायालय तक जा सकता है। यदि भारतीय संसद भी चाहे तो भारतीय नागरिकों के मूलाधिकारों का हनन नहीं कर सकती। यदि संसद का कोई कानून या सरकार का कोई नियम नागरिकों के मूलाधिकारों में बाधक है तो उच्चतम न्यायालय को यह अधिकार है कि वह उस नागरिकों के मूलाधिकारों की रक्षा के हेतु उस कानून या नियम को अर्थर धापित कर दे। न्यायालयों का बन्दी प्रत्यक्षीकरण (Habeas Corpus), परमादेश (Mandamus), प्रतिषेध (Prohibition), अधिकार-पृच्छा (Qua-warranto) और उत्प्रेषण (Certiorari) आदि व अधिकार प्राप्त हैं जिनके द्वारा वह नागरिकों के मौलिक अधिकारों की रक्षा करता है।

वास्तव में संवैधानिक प्रतिकार सम्बन्धी अधिकारों के बिना नागरिकों के सम्मान

मौलिक अधिकार केवल प्रदर्शनी ही बनकर रह जाते हैं। संवैधानिक प्रतिकार सम्बन्धी अधिकार ही वह रक्षा-कवच है जिसके द्वारा सभी अधिकारों की रक्षा होती है। यही कारण है कि डॉ० अम्बेदकर ने कहा था, “अगर मुझमें पूछा जाये कि संविधान में सबसे मुख्य अनुच्छेद कौन सा है, तो मैं यही कहूँगा कि संवैधानिक प्रतिकार को संविधान की अन्तर्जीवा का हृदय कहना अनुचित न होगा।”

“If I was asked to name any particular article in this Constitution as the most important—an article without which the Constitution would be a nullity—I could not refer to any other article except this one. It is the very soul of the Constitution and the very heart of it.” —Dr. Ambedkar

**मौलिक अधिकारों का निलम्बन किया जाना (Suspension of the Fundamental Rights)**

भारतीय संविधान में नागरिकों को जो मौलिक अधिकार प्रदान किए गए हैं उनके निलम्बन की भी व्यवस्था है। जब बाह्य आक्रमण या आंतरिक अशांति के कारण स्वतन्त्र राष्ट्रपति द्वारा आगमकालीन स्थिति की घोषणा कर दी जाती है तब राष्ट्रपति के आदेश द्वारा संविधान के अनुच्छेद 19 में दिए गए स्वतन्त्रता सम्बन्धी नौ मौलिक अधिकार निलम्बित कर दिये जाते हैं। इसके साथ ही राष्ट्रपति मौलिक अधिकारों की प्रार्थना प्रत्येक रक्षा के लिए न्यायालय में प्रार्थना करने के अधिकार को भी स्वयं निलम्बित करता है। राष्ट्रपति इस प्रकार के आदेश सम्पूर्ण भारत अथवा उसके किसी भाग के लिए जारी कर सकता है। राष्ट्रपति को मौलिक अधिकारों के निलम्बन के सम्बन्ध में आदेश जारी करने का अधिकार अवश्य है परन्तु सीमावर्तीयों उनके इस प्रकार के आदेश मंत्र के दोनों सदनों के समक्ष अवश्य ही रखे जाते हैं और संसद द्वारा उनके पुष्टि होना आवश्यक हो जाता है। आगमकालीन स्थिति की समाप्ति पर नागरिकों को ये मौलिक अधिकार फिर प्राप्त हो जाते हैं।

**निलम्बन की समालोचना—**कुछ अलोचकों का यह मत है कि स्वातन्त्र्य अधिकार को स्वयं निलम्बित करना उचित नहीं है। इस प्रकार के कार्य से राज्य का स्वतन्त्रता-सिद्धांत ही जाता है। नागरिकों की स्वतन्त्रता को किसी भी स्थिति में समाप्त नहीं करना चाहिए। यदि हम किंचित गहनता से विचार करें तो यह आक्षेप निर्यात अधिकार के स्वयं निलम्बन से राज्य का स्वतन्त्रता-सिद्धांत ही जाता है, उचित नहीं प्रतीत होता। वास्तव में स्वातन्त्र्य अधिकार केवल बाह्य युद्ध अथवा व्यापक आंतरिक अशांति के कारण ही उत्पन्न होने वाले अशांत काल के दौरान ही स्वयं निलम्बित होते हैं। इस स्थिति में राज्य की सुरक्षा का महत्व व्यक्ति की स्वतन्त्रता से अधिक

नागरिकता, मूल अधिकार एवं राज्य के नीति निर्देशक तत्व ]

ही अधिकार हा जाता है और यदि राज्य की सुरक्षा न रहती तो व्यक्ति की स्वतन्त्रता का क्या मूल्य रहेगा इसके साथ ही यह भी स्मरण रखना चाहिए कि स्वातन्त्र्य का स्वरूप स्वयं के लिए निकाले गए राष्ट्रपति के आदेश की पूर्णतः समझौता सदन के दोना सदन द्वारा अवश्य ही की जाती है। यदि सदन चाहे तो राष्ट्रपति के आदेश पर अपनी स्वीकृति न देकर उस रद्द कर सकती है। अतएव सर्वाधिकार की बात करना उचित नही है। आपातकालीन स्थिति में, जब नागरिकों के स्वातन्त्र्य अधिकार का स्वरूप हा जाता है तब भी वास्तविक सत्ता जनता के प्रतिनिधियों के हाथ में बनी रहती है। यह बात अवश्य है कि भारत में मौलिक अधिकारों के स्वरूप की दृष्टि राष्ट्रपति में निहित होती है जबकि संयुक्त राज्य अमेरिका और ब्रिटेन में व्यवस्थापिका में ही स्वरूप की दृष्टि निहित होती है। यदि व्यावहारिक दृष्टि से देखें तो नागरिकों के स्वातन्त्र्य अधिकार सम्बन्धी मूलाधिकार का स्वरूप उचित ही है। भारत जैसे नवजात प्रजातन्त्र देश में जहाँ अत्यन्त भीषण समस्याएँ हैं एवं जिस विदेशी आक्रमण का भय सदैव बना हुआ है स्वतन्त्रता के अधिकारों का दुरुपयोग हो जाना अवश्यम्भावी है। यदि आपातकालीन स्थिति में इन अधिकारों का निबन्धन नहीं किया जाता तो सम्भव है कि देश की स्वतन्त्रता को खतरा पैदा हो जाता।

भारतीय संविधान के मौलिक अधिकारों की अमेरिका और सोवियत संविधान के मौलिक अधिकारों से तुलना (Comparison between the Fundamental Rights of Indian Constitution with the Fundamental Rights of American and Russian Constitution)

(1) अमेरिका संविधान के मौलिक अधिकारों से तुलना—भारतीय संविधान और अमेरिकन संविधान में मौलिक अधिकारों की जो योजना दी हुई है उनमें पर्याप्त समानता है। दोना ही संविधानों में मौलिक अधिकारों की रक्षा का भार न्यायाधीशों के हाथों में रखा गया है। दोना देशों में कार्यपालिका इस बात का अधिकार रखती है कि यदि वह समझती है कि व्यवस्थापिका अथवा कार्यपालिका के किसी कार्य में नागरिकों के मौलिक अधिकारों का उल्लंघन हो रहा है तो वह समुचित समादेश (Writs) और आदेश (Order) जारी कर सकती है। दोना ही देशों की व्यवस्थापिका को इस बात का स्पष्ट निर्देश दिया गया है कि वे नागरिकों के मूलाधिकारों के विरुद्ध किसी प्रकार की कोई भी विधि न बनाएँ। दोनों देशों के मूलाधिकारों में हम कुछ समानता के दर्शन होते हैं परन्तु इनमें साथ ही इन मूलाधिकारों में कुछ अन्तर भी है। यहाँ हम इन अन्तरों का संक्षेप में स्पष्ट कर रहे हैं—

(अ) भारत में नागरिकों का वही मौलिक अधिकार प्राप्त है जिनका स्पष्ट रूप से उल्लेख संविधान में किया गया है। संविधान में नागरिकों के मौलिक अधिकारों की

पूर्ण तालिका प्रस्तुत की गई है। इसके विपरीत अमेरिका में नागरिकों के मौलिक अधिकारों की तालिका अपूर्ण है। वहाँ के नागरिक संविधान में जो मौलिक अधिकार दिए गए हैं उनके अतिरिक्त भी किसी प्रकार के अधिकार का दावा कर सकते हैं। दूसरे शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि भारत में संविधान ही नागरिकों के मूलाधिकारों का मूल स्रोत है परन्तु अमेरिका में नागरिकों के मूलाधिकारों के स्रोत संविधान के साथ ही सामान्य विधियाँ (Common Laws) और स्वाभाविक न्याय (Natural Jusuces) भी है।

(ब) अमरीकी संविधान में नागरिकों को कुछ ऐसे मूल अधिकार प्रदान किये गये हैं जो भारतीय संविधान में प्रदान नहीं किये गये हैं। उदाहरण के लिए अमेरिका में नागरिकों को शस्त्र रखने का अधिकार प्रदान किया गया है; परन्तु भारत में इस प्रकार का अधिकार प्रदान नहीं किया गया है।

(स) अमेरिका में मौलिक अधिकार, विशेष रूप से सम्पत्ति, व्यवहार और उद्यम की स्वतन्त्रता भारत से कहीं अधिक सुदृढ़ है क्योंकि वहाँ, 'विधि की उचित प्रक्रिया' (Due Process of Law) शब्द का प्रयोग किया गया है। अमेरिका में किसी भी व्यक्ति की गिरफ्तारी या तलाशो बिना वारंट के नहीं हो सकती। कांग्रेस या राज्य की कोई भी शक्ति नागरिकों को उनके इस अधिकार से वंचित नहीं कर सकती है। भारतीय संविधान में 'विधि की उचित प्रक्रिया' को मान्यता नहीं दी गई है। फलस्वरूप नागरिकों को अपने मूलाधिकारों के प्रति बहुत सीमा तक व्यवस्थापिका अथवा कार्यपालिका की दया पर निर्भर रहना पड़ता है।

(द) भारत में आपातकालीन स्थिति में कार्यपालिका को नागरिकों के मूलाधिकारों के निलम्बन का अधिकार है परन्तु अमेरिका में कार्यपालिका को इस प्रकार का कोई अधिकार प्रदान नहीं किया गया है। अमेरिका में व्यवस्थापिका अथवा कार्यपालिका नागरिकों की स्वतन्त्रता को कम नहीं कर सकती। केवल विदेशी आक्रमण अथवा आन्तरिक विद्रोह की स्थिति में वहाँ की कांग्रेस बन्दी-प्रत्यक्षीकरण अधिनियम (Act of Habeas Corpus) के निलम्बन का अधिकार रखती है।

(2) सोवियत संविधान के मौलिक अधिकारों से तुलना—भारतीय संविधान में नागरिकों को जो मौलिक अधिकार दिये गये हैं उनकी तुलना सोवियत रूस के संविधान में दिये गये मौलिक अधिकारों से करते हैं तो हमें दो बातें से चार अन्तर स्पष्ट होते हैं—

(अ) सोवियत संविधान में नागरिकों को कुछ इस प्रकार के अधिकार प्रदान किये गये हैं जो भारतीय संविधान द्वारा प्रदान नहीं किये गये हैं।  
 लिए सोवियत संघ के संविधान द्वारा नागरिकों को काम करने का

और अवकाश का अधिकार, शिक्षा का अधिकार इत्यादि दिया गया है। भारतीय संविधान में इस प्रकार के अधिकारों के दर्शन नहीं होते।

(ब) संविधान सभ में स्वतन्त्रता का अधिकार व्यवहार में अत्यधिक सीमित है परन्तु भारत में ऐसा नहीं है।

(स) संविधान संविधान में स्वतन्त्रता के अधिकार को छोड़कर अन्य प्रकार के अधिकारों के समुचित उपभाग के हेतु राज्य की ओर से व्यवस्था की जाती है; परन्तु अभी भारत में इस प्रकार की व्यवस्था करने का कोई बड़ा प्रयत्न नहीं किया गया है।

(द) संविधान संविधान में नागरिकों के मूल अधिकारों के साथ ही उनके कर्तव्यों का भी उल्लेख है। संविधान सभ में यह नियम है कि जो काम नहीं करता उसको भोजन पान का अधिकार नहीं है। भारतीय संविधान में मूल अधिकारों के साथ कर्तव्यों का उल्लेख नहीं है। परन्तु यह अवश्य है कि यहाँ कर्तव्य अधिकारों में ही निहित किये गये हैं। भारतीय संविधानों के निर्माताओं ने इस सत्य को पूर्ण मान्यता दी है कि अधिकार और कर्तव्य एक ही धनुष के दो पहलू हैं और हमीसिए उन्होंने मौलिक अधिकारों के साथ कर्तव्यों का उल्लेख नहीं किया है।

## राज्य के नीति-निर्देशक तत्व

(Directive Principles of the State Policy)

प्रश्न—भारतीय संविधान में दिये गये राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों का वर्णन कीजिये। उनका नागरिकों के मौलिक अधिकारों से अन्तर आप किस प्रकार स्पष्ट करेंगे ?

(Describe the Directive Principles of State Policy as embodied in the Constitution of India. How would you distinguish the Directive Principle from the Fundamental Rights ?)

प्रश्न—राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों का उल्लेख कीजिये और उनके महत्व की विवेचना कीजिये।

(Describe the Directive Principles of State Policy and discuss their significance.)

## भूमिका (Introduction)

सामान्यतः राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों का सम्बन्ध उन सिद्धान्तों से होता है जो राज्य की नीति-निर्धारित करते हैं। कोई भी राज्य जिन सिद्धान्तों के अनुसार अपने मुनिश्चित विकास पर बढ़ता है वही राज्य के नीति-निर्देशक तत्व हैं। वास्तव में इन सिद्धान्तों का कानून की अपेक्षा नैतिक मूल्य अधिक है। ये सिद्धान्त राज्यों की आचार संहिता होते हैं, जिनका पालन राज्य की इच्छा पर निर्भर करता है। एक विद्वान ने



वर्ष सत्र सत्रों में लिखा है कि "राज्य में नीति-निर्देशक तत्व प्रणालियों की आचार-संहिता, राष्ट्रीय विधान के प्रेरक सूत्र, तथा राष्ट्र रथ की गति की ओर दिशा प्रदान करने वाले प्रकाश-स्तम्भ हैं।"

भारतीय संविधान के चौथे खंड में राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों का विस्तृत वर्णन किया गया है। आयरलैण्ड और स्पेन के संविधानों के अतिरिक्त किसी भी अन्य देशों के संविधान में इस प्रकार के तत्वों का उल्लेख नहीं है। भारतीय संविधान में इन तत्वों का समावेश इस भावना को ध्यान में रखकर किया गया है कि भारतीय संसद और राज्यों के विधानमंडल एवं कार्यपालिका इन तत्वों का अनुसरण करेंगी और राज्यों के बहुमुखी विकास का प्रयत्न करेंगी। वास्तव में ये सिद्धांत कल्याणकारी राज्य (Welfare state) के आधारभूत सिद्धान्त हैं और समाजवादी आधार पर राष्ट्र के विकास के प्रेरक सूत्र हैं। जी० एन० जोशी ने लिखा है, "इन निर्देशक सिद्धान्तों का विधान मंडल को कानून बनाने समय और कार्यपालिका को उन कानूनों को लागू करते समय ध्यान रखना चाहिये। ये उन नीति की ओर संकेत करते हैं जिसका अनुसरण न्याय और राज्यों को करना चाहिये।" राज्य का अस्तित्व नागरिकों के हेतु अच्छे जीवन की प्राप्ति है। भारत में अच्छे जीवन की प्राप्ति तभी संभव होगी जब राज्य इस भाग में दिये गये सिद्धान्तों का पालन करे। यह एक प्रकार का घोषणा-पत्र, आदेश-पत्र, एवं न्याय-चर के नियमों का संग्रह प्रतीत होते हैं जिसमें विधानमंडलों और कार्यपालिकाओं का मार्गदर्शन होना चाहिये....। ये अधिकतर ऐसे नियम तथा सूत्र हैं जिनके आशय के विरोध में कोई उल्लेख नहीं हो सकता है, किन्तु इनके पीछे कोई कानूनी शक्ति नहीं है। इनका प्रयोग राजनीतिक आलोचकों के लिए किया जा सकता है। ये किसी प्रकार से न तो कानूनी अधिकार की रचना करते हैं और न ही किसी कानून के उल्लंघन की व्यवस्था करते हैं।"

नीति-निर्देशक तत्वों और मूल अधिकारों में अन्तर (Difference between Directive Principles of State Policy and Fundamental Rights)

बृहत् लोग जन ने नीति-निर्देशक तत्वों और मूल अधिकारों को एक साथ सम-झते हैं, परन्तु इन दोनों में बड़ा अन्तर है। सबसे बड़ा अन्तर यह है कि मूल अधिकारों के पीछे कानून का शक्त होता है परन्तु नीति-निर्देशक तत्वों के पीछे कानून का शक्त नहीं होता। इनके अनुसार आचरण करना या न करना सरकार की इच्छा पर निर्भर करता है क्योंकि कोई भी न्यायालय या अन्य कोई संस्था इन तत्वों के पालन के हेतु सरकार को बाध्य नहीं कर सकती। यदि किसी व्यक्ति के मूल अधिकार का हनन होता है तो वह न्यायालय की शरण में जा सकता है, परन्तु नीति-निर्देशक तत्वों के विषय में ऐसा नहीं किया जा सकता। उदाहरण के लिए राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों के

अनुसार सरकार द्वारा प्रत्येक व्यक्ति की बाजीबिका की व्यवस्था की जानी चाहिये । परन्तु यदि सरकार ऐसा नहीं कर पाती तो उसके विरुद्ध किसी न्यायालय में अपील करना बेकार होगा ।

यहाँ यह प्रश्न उठता है कि यदि नीति निर्देशक तत्वा के कार्यान्वयन के हेतु ससद द्वारा बनाए गये किसी कानून या कायपालिका की किसी नीति का किसी मौलिक अधिकार से विरोध है तो क्या स्थिति होगी ? मूलाधिकार को मान्यता प्रदान की जायेगी या नीति निर्देशक तत्व को ? सन् 1950 ई० में इस प्रकार का एक विरोध उत्पन्न हुआ था । मद्रास सरकार ने अनुपूचित और पिछड़ी जाति के विद्यार्थियों के लिये तकनीकी शिक्षण संस्थाओं में कुछ स्थान सुरक्षित कर दिये । उसका यह कार्य संविधान के अनुच्छेद 46 में दिये गये उस नीति निर्देशक तत्व के अनुकूल था जिसके अनुसार इन जातियों को शिक्षात्मक सुविधाओं को विशेष रूप से सुरक्षित रखने की व्यवस्था की गई है । परन्तु कुछ लोगों ने मद्रास सरकार के इस निर्णय का विरोध कर यह कह दिया उसका यह कार्य समानता के मूलाधिकार (अनुच्छेद 15) के विरुद्ध है । मुकदमा उच्चतम न्यायालय में ल जाया गया । न्यायालय ने सरकार के विरुद्ध अपना निर्णय देते हुए कि, “अनुच्छेद 37 के अनुसार नीति निर्देशक तत्व स्पष्ट रूप से न्यायालय द्वारा कार्यान्वित होने से वंचित रखा गया है । अतः वह मूलाधिकार का अतिश्रमण नहीं कर सकती, जो भाग 111 की व्यवस्था के अनुसार समावेश आदि द्वारा कार्यान्वित किया जा सकता है । मूलाधिकार वाले अध्याय पवित्रतम हैं और मूलाधिकार सिवाय उन प्रतिबन्धों के जो उसी अध्याय के अनुच्छेद में दिये गये हैं विधायिका या कायपालिका के किसी विधायन या आज्ञा से कम नहीं किये जा सकते हैं । नीति निर्देशक तत्व मूलाधिकारों की तुलना में गौड हैं ।” इस निर्णय के फलस्वरूप संविधान के अनुच्छेद 15 में संशोधन करना पड़ा जिससे कि पिछड़ी जाति के विद्यार्थियों को इस प्रकार की सुविधा दी जा सके ।

यह ठीक है कि मूलाधिकारों की अपेक्षा राज्य की नीति निर्देशक तत्वों को कम महत्व प्रदान किया गया है और जब कभी नीति निर्देशक तत्व और मूलाधिकार में विरोध उत्पन्न होगा तो न्यायालय सदैव मूलाधिकारों की रक्षा की ही बात कहेंगे । परन्तु इसका यह अर्थ नहीं है कि न्यायालय नीति निर्देशक तत्वों की एकदम उपेक्षा कर देते हैं । यह ठीक है कि नीति निर्देशक तत्वों की अपेक्षा होने पर कोई नागरिक न्यायालय की धरण में नहीं जाता परन्तु फिर भी हमारे न्यायालय इस बात का प्रयत्न करते हैं कि इन तत्वों को गौरव प्रदान किया जाये ।

बिहार राज्य बनाम कामेश्वर सिंह के मुकदमे में न्यायमूर्ति श्री० एस० आर० दास ने अपना निर्णय देते हुए कहा था कि, “मैं पृथक्ता हूँ कि राज्य द्वारा जमींदारी

आदि के उन्मूलन का उद्देश्य क्या है ? निश्चय ही उद्देश्य यह है कि भूमि जिससे समाज को भोजन मिलता है और उसका पोषण होता है, राज्य के स्वामित्व और नियंत्रण में रहकर सार्वजनिक हितों का साधन बने। राज्य की भूमि पर यह स्वामित्व और नियंत्रण नीति-निर्देशक तत्वों के कार्यान्वयन का प्रथम चरण है.....” पंडित जवाहर लाल नेहरू ने एक बार तो यहाँ तक कह दिया था कि यदि कभी मूलाधिकारों और नीति-निर्देशक तत्वों में विरोध उत्पन्न हो तो नीति-निर्देशक तत्व को ही मानना चाहिए। वैधानिक दृष्टि से पंडित नेहरू के इस कथन का समर्थन भले ही न किया जाए; परन्तु यह अवश्य है कि यदि कोई प्रमुख नीति-निर्देशक तत्व के कार्यान्वयन में मूलाधिकारों की अवहेलना होती है तो ऐसे मूलाधिकारों में संवैधानिक संशोधन द्वारा परिवर्तन किया जाता है। सम्पत्ति सम्बन्धी मूलाधिकार में संशोधन की जो बात आज सुनाई पड़ रही है वह नीति-निर्देशक तत्वों को ध्यान में रखकर ही की जा रही है। नीति-निर्देशक तत्वों के भेद (Kinds of the Directive Principles of State Policy)

भारतीय संविधान में दिए गए नीति-निर्देशक तत्वों को मुख्यतया निम्नलिखित भागों में विभाजित किया जा सकता है :—

- (1) सामाजिक विकास-सम्बन्धी तत्व ।
- (2) आर्थिक व्यवस्था-सम्बन्धी तत्व ।
- (3) शासन-सुधार-सम्बन्धी तत्व ।
- (4) सांस्कृतिक विकास-सम्बन्धी तत्व ।
- (5) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा-सम्बन्धी तत्व ।

(1) सामाजिक विकास-सम्बन्धी तत्व—भारतीय संविधान में भारतीय नागरिकों के सामाजिक उत्थान विषयक अनेक तत्वों का निरूपण किया गया है। उनमें मुख्य निम्नलिखित हैं।

(क) कल्याणकारी समाज की रचना—संविधान की धारा 38 में यह स्पष्ट किया गया है कि राज्य के समस्त कार्यों एवं नीतियों का लक्ष्य कल्याणकारी समाज का निर्माण होगा और सभी व्यक्तियों को यह अवसर प्राप्त होगा कि इस कार्य में हाथ दे सकें।

(ख) जीवन-स्तर का उन्नयन—राज्य अपने नागरिकों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने और उन्हें स्वस्थ बनाने का प्रयत्न करेगा। संविधान की 47वीं धारा में सामाजिक जीवन को ऊँचा उठाने की बात कही गई है। राज्य अपनी नीति का निर्धारण इस प्रकार करेगा कि लोगों का जीवन-स्तर ऊँचा उठे।

(ग) नारियों का सुधार एवं बालकों का संरक्षण—भारतीय संविधान

में दिए गए मूल अधिकारों के अनुसार ही नारियाँ को समानाधिकार प्रदान किए गए हैं परन्तु नीति निर्देशक तत्वा में इस बात का उल्लेख किया गया है कि राज्य इस बात का पूरा प्रयत्न करेगा कि नारियाँ की विद्युत् दशा को सुधारा जाए। उन्हें पुरुषों के समान काम अवसर और वजन मिलना तथा प्रभूत्वकाल में उन्हें विशेष प्रकार की सुविधाएँ प्रदान की जाएँगी।

संविधान की 36वीं धारा में यह स्पष्ट किया गया है कि राज्य बातों की घोषणा से बचाने के हेतु प्रयत्न करेगा।

(2) आर्थिक व्यवस्था-सम्बन्धी तत्व—किसी भी देश की रीढ़ उसकी आर्थिक-व्यवस्था ही होती है। आर्थिक स्वतन्त्रता के बिना राजनीतिक स्वतन्त्रता का कोई भी मूल्य नहीं है। यहाँ कारण है कि भारतीय संविधान में राज्य के आर्थिक विकास सम्बन्धी तत्वा का भी समावेश किया गया है। वह तत्व मुख्यतया निम्न लिखित हैं—

(क) जीविकोपार्जन के पर्याप्त साधन और वेकारी का अन्त—भारतीय संविधान के अनुसार सभी स्त्री-पुरुषों का जीविकोपार्जन के पर्याप्त साधन प्राप्त करने का अधिकार प्राप्त है। राज्य अपनी आर्थिक सामर्थ्य के अनुसार इस बात के लिए प्रयत्नशील रहेगा कि सभी को उनकी योग्यतानुसार काम मिल सके। राज्य ऐसे लोगों की सहायता भी करेगा जो दुर्भाग्यवश या बीमारी के कारण जीविकोपार्जन करने में समर्थ न हों।

(ख) समान कार्य के लिए समान वेतन—भारतीय संविधान में समान काम के लिए समान वेतन की व्यवस्था की गई है और यह कहा गया है कि राज्य अपनी सामर्थ्य भर उसको पूरा करने का प्रयत्न करेगा।

(ग) सम्पत्ति का समान वितरण—सरकार आर्थिक विषमता को दूर करने और सम्पत्ति के समान वितरण की व्यवस्था करेगी जिससे सच्चे लोकतन्त्र की स्थापना की जा सके।

(घ) साधनों का समान वितरण—उत्पादन के विभिन्न साधनों का विवेचीकरण ही उपयोगी होता है। केन्द्रीकरण के द्वारा उत्पादन रुक जाता है। इसलिए राज्य इस बात का प्रयत्न करेगा कि सम्पत्ति के साधन एक स्थान पर केन्द्रीभूत न हों और उनका समान रूप से वितरण हो।

(ङ) श्रमिकों की दशा में सुधार—राज्य इस बात का प्रयत्न करेगा कि कृषि और उद्योग में लगे हुए व्यक्ति अपनी मजदूरी या श्रम के लिए वह सरतर्पण अपना जीवन निवाह कर सकें, जीवन-स्तर ऊँचा रख सकें और अवकाश के समय का

पूरा उपभोग कर सकें। राज्य सामाजिक और सांस्कृतिक दृष्टि में भी उनके जीवन को उन्नत बनाने का प्रयत्न करेगा।

(च) विभिन्न व्यक्तियों के कार्यों के हेतु मानवोचित दशाओं का निर्माण—राज्य इस बात का प्रयत्न करेगा कि वह ऐसे नियम निर्माण करे कि विभिन्न कार्यों में नये हुए व्यक्तियों को मानवोचित दशाओं में कार्य करना पड़े। राज्य इस बात का प्रयत्न करेगा कि स्त्रियों को प्रभूतिकाल में सहायता प्राप्त हो सके।

(छ) कृषि और पशु-मुधार का प्रयत्न—राज्य, कृषि और पशु-पालन को आधुनिक वैज्ञानिक ढंग से संगठित करने का पूर्ण प्रयत्न करेगा। आधुनिक वैज्ञानिक ढंग की खेती को प्रोत्साहन देगा और गाँवों, बछड़ों तथा अन्य दुधारू व बाहक पशुओं की नस्ल की रक्षा और मुधार का प्रयत्न करेगा।

(3) शासन-मुधार-सम्बन्धी तत्व—संविधान में कुछ ऐसे नीति-निर्देशक तत्वों का समावेश किया गया है जिनका सम्बन्ध शासन-स्तर को ऊँचा और कल्याणकारी राज्य की स्थापना करने से है। ये तत्व निम्नलिखित हैं :—

(क) एक ही आचार संहिता—संविधान की धारा 44 में इस बात का स्पष्ट उल्लेख है कि देश के समस्त नागरिकों के लिए एक ही आचार संहिता या नागरिक नियम संहिता (Welfare Civil Code) की व्यवस्था की जाय जिससे देश में प्रशासनिक एकता स्थापित हो और अनेक प्रशासनिक शिथिलताओं को दूर किया जा सके। इस धारा में लिखा है, “भारत के समस्त राज्य-क्षेत्र में नागरिकों के लिए समान व्यवहार संहिता प्राप्त कराने का प्रयत्न करेगा।”

(ख) ग्राम-पंचायतों का संगठन—गाँवों का मुधार हमारे देश के लिए अत्यन्त आवश्यक है, इसलिए संविधान की 40वीं धारा में गाँवों में ग्राम-पंचायतों के गठन का निर्देश दिया गया है। ये ग्राम-पंचायतें स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में कार्य करेंगी और स्थानीय स्वायत्त-शासन की आचारसिन्ता होंगी। धारा 40 में लिखा है, “राज्य ग्राम-पंचायतों का संगठन करने के लिए अग्रसर होगा, तथा उनको ऐसी शक्तियाँ और प्राधिकार प्रदान करेगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हो।”

(ग) कार्यपालिका एवं न्यायपालिका की पृथक्ता—संविधान की 50वीं धारा के अनुसार राज्यों का यह कर्त्तव्य होगा कि वे कार्यपालिका और न्यायपालिका को अलग-अलग रखने का प्रयत्न करें, जिससे कि न्याय में कार्यपालिका का हस्तक्षेप न हो और कार्यपालिका के कार्यों की वैधानिकता की परीक्षा हो सके।

(4) सांस्कृतिक विकास-सम्बन्धी तत्व—राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों में

सांस्कृतिक विकास के कार्यक्रम का भी स्थान दिया गया है। सांस्कृतिक विकास मन्त्री नत्थ निम्नलिखित हैं—

(क) नि शुल्क और अनिवार्य शिक्षा की व्यवस्था—संविधान में लिखा हुआ है कि उसके लागू होने के 10 वर्ष के अन्दर 14 वर्ष तक की आयु के बालकों को नि शुल्क और अनिवार्य वैमिक शिक्षा की व्यवस्था की जाये।

(ख) दलित वर्ग की शिक्षा-व्यवस्था—संविधान की धारा 46 में लिखा है, राज्य जनता के दुर्बलतर विभागा के, विशेषतया अनुसूचित जातिया तथा अनुसूचित आदिमजातिया के शिक्षा तथा अर्थ-सम्बन्धी हितों को विशेष सावधानी से उपरति करेगा तथा सामाजिक अन्धकार तथा सब प्रकार के घोरण स उनका सरक्षण करेगा।

(ग) कलात्मक और ऐतिहासिक वस्तुओं को सरक्षण—संविधान की धारा 49 के अनुसार राज्य का दायित्व होगा कि वह देश के प्रत्येक कलात्मक अथवा ऐतिहासिक स्मारक, अभिलेख के प्रत्येक स्थान अथवा वस्तु को जिसे संसद ने राष्ट्रीय महत्व का घोषित कर दिया है, नष्ट होने, दूषित होने, स्थानान्तरित होने या बाहर भेजे जाने से बचाएगा। धारा 49 में लिखा है, “(संसद द्वारा निर्मित विधि के द्वारा या अधीन राष्ट्रीय महत्व के घोषित) कलात्मक या ऐतिहासिक अभिलेख वाले प्रत्येक स्मारक या स्थान या चीज का यथा-स्थिति सुष्ठन, विनाश, अपनयन, ध्वनन अथवा निर्याता से रक्षा करना राज्य का आभार होगा।”

(घ) सांस्कृतिक विकास का अवसर—राज्य इस बात का पूर्ण प्रबन्ध करेगा कि प्रत्येक नागरिक को अपने सांस्कृतिक विकास के हेतु पूरी सुविधाएँ प्राप्त हो सक और वह अपना सांस्कृतिक विकास कर सक।

(ङ) अन्तर्राष्ट्रीय दान्ति और सुरक्षा सम्बन्धी तत्व—भारत आरम्भ से ही ‘वसुधैव कुटुम्बकम्’ की भावना से अनुप्राणित है। यही कारण है कि आधुनिक युग की विभीषिकाभा का दूर करने के लिए भारतीय संविधान में ऐसे नीति-निर्देशक तत्वों का समावेश किया गया है जो अन्तर्राष्ट्रीय दान्ति और सुरक्षा से सम्बन्धित हो।

(क) अन्य देशों से सह-अस्तित्व का व्यवहार—भारत इस बात का पूर्ण प्रयत्न करेगा कि वह अन्तर्राष्ट्रीय नियमों का पालन करते हुए अन्य राष्ट्रों के साथ महामोग, सद्भावना और मैत्री का सम्बन्ध बनाए रहे।

(ख) अन्तर्राष्ट्रीय दान्ति और सुरक्षा का प्रबन्ध—भारत इस बात का निरन्तर प्रयत्न करेगा कि अन्तर्राष्ट्रीय दान्ति और सुरक्षा का अनुकूल वातावरण बना रहे। इसके लिए वह राष्ट्रों के बीच व्याप और सम्मानपूर्ण सम्बन्धों को बनाए रखने, विभिन्न राष्ट्रों में अन्तर्राष्ट्रीय विधि और सन्धि-यन्त्रों के प्रति आदर उत्पन्न करने और अन्तर्राष्ट्रीय विवादों को मध्यस्थता द्वारा निपटाने का प्रयत्न करेगा।

पूरा उपभोग कर सकें। राज्य सामाजिक और सांस्कृतिक दृष्टि से भी उनके जीवन को उन्नत बनाने का प्रयत्न करेगा।

(च) विभिन्न व्यक्तियों के कार्यों के हेतु मानवोचित दशाओं का निर्माण—राज्य इस बात का प्रयत्न करेगा कि वह ऐसे नियम निर्माण करे कि विभिन्न कार्यों में लगे हुए व्यक्तियों को मानवोचित दशाओं में कार्य करना पड़े। राज्य इस बात का प्रयत्न करेगा कि रिक्तियों को प्रभूतिकाल में सहायता प्राप्त हो सकें।

(छ) कृषि और पशु-मुधार का प्रयत्न—राज्य, कृषि और पशु-पालन को आधुनिक वैज्ञानिक ढंग से संगठित करने का पूर्ण प्रयत्न करेगा। आधुनिक वैज्ञानिक ढंग की खेती को प्रोत्साहन देगा और गायों, बछड़ों तथा अन्य दुधारु व बाहक पशुओं की नस्ल की रक्षा और सुधार का प्रयत्न करेगा।

(3) शासन-सुधार-सम्बन्धी तत्व—संविधान में कुछ ऐसे नीति-निर्देशक तत्वों का समावेश किया गया है जिनका सम्बन्ध शासन-स्तर को ऊँचा और कल्याणकारी राज्य की स्थापना करने में है। ये तत्व निम्नलिखित हैं :—

(क) एक ही आचार संहिता—संविधान की धारा 44 में इस बात का स्पष्ट उल्लेख है कि देश के समस्त नागरिकों के लिए एक ही आचार संहिता या नागरिक नियम संहिता (Welfare Civil Code) की व्यवस्था की जाय जिसमें देश में प्रशासनिक एकरूपता स्थापित हो और अनेक प्रशासनिक शिथिलताओं को दूर किया जा सके। इस धारा में निम्ना है, “भारत के समस्त राज्य-क्षेत्र में नागरिकों के लिए समान व्यवहार संहिता प्राप्त कराने का प्रयास करेगा।”

(ख) ग्राम-पंचायतों का संगठन—गाँवों का सुधार हमारे देश के लिए अत्यन्त आवश्यक है, इसलिए संविधान की 40वीं धारा में गाँवों में ग्राम-पंचायतों के गठन का निर्देश किया गया है। ये ग्राम-पंचायतें स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में कार्य करेंगी और स्थानीय स्वायत्त-शासन की आधारशिला होंगी। धारा 40 में लिखा है, “राज्य ग्राम-पंचायतों का संगठन करने के लिए अग्रसर होगा, तथा उनको ऐसी शक्तियाँ और प्राधिकार प्रदान करेगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हों।”

(ग) कार्यपालिका एवं न्यायपालिका की पृथक्ता—संविधान की 50वीं धारा के अनुसार राज्यों का यह कर्तव्य होगा कि वे कार्यपालिका और न्यायपालिका को अलग-अलग रखने का प्रयत्न करें, जिससे कि न्याय में कार्यपालिका का हस्तक्षेप न हो और कार्यपालिका के कार्यों की वैधानिकता की परीक्षा हो सके।

(4) सांस्कृतिक विकास-सम्बन्धी तत्व—राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों में

सांस्कृतिक विकास के कार्यक्रम का भी स्थान दिया गया है। सांस्कृतिक विकास सभी तत्व निम्नलिखित हैं—

(क) नि शुल्क और अनिवार्य शिक्षा की व्यवस्था—संविधान में लिखा हुआ है कि उसके लागू होने के 10 वर्ष के अन्दर 11 वर्ष तक की आयु के बालकों को नि शुल्क और अनिवार्य वैश्व शिक्षा की व्यवस्था की जाये।

(ख) दलित वर्ग की शिक्षा-व्यवस्था—संविधान की धारा 46 में लिखा है, राज्य जनता के दुर्बलतर विभागों के, विशेषतया अनुसूचित जातियों तथा अनुसूचित आदिमजातियों के शिक्षा तथा अर्थ-सम्बन्धी हितों की विषय सावधानी से उपरति करेगा तथा सामाजिक अन्धकार तथा सब प्रकार के बाधों से उनका संरक्षण करेगा।

(ग) कलात्मक और ऐतिहासिक वस्तुओं की संरक्षण—संविधान की धारा 49 के अनुसार राज्य का दायित्व होगा कि वह देश के प्रत्येक कलात्मक अथवा ऐतिहासिक स्मारक, अभिरुचि के प्रत्येक स्थान अथवा वस्तु को जिसे संसद ने राष्ट्रीय महत्व का घोषित कर दिया है, नष्ट होने, दूषित होने, स्थानान्तरित होने या बाहर भेजे जाने से बचाएगा। धारा 49 में लिखा है, “(संसद द्वारा निर्मित विधि के द्वारा या अधीन राष्ट्रीय महत्व के घोषित) कलात्मक या ऐतिहासिक अभिरुचि वाले प्रत्येक स्मारक या स्थान या चीज का भ्रष्टाचार, विनाश, अपनयन, ध्वन अथवा निर्यात से रक्षा करना राज्य का आभार होगा।”

(घ) सांस्कृतिक विकास का अवसर—राज्य इस बात का पूर्ण प्रबन्ध करेगा कि प्रत्येक नागरिक को अपने सांस्कृतिक विकास के हेतु पूरी सुविधाएँ प्राप्त हो सकें और वह अपना सांस्कृतिक विकास कर सकें।

(5) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा सम्बन्धी तत्व—भारत आरम्भ से ही ‘वसुधैव कुटुम्बकम्’ की भावना से अनुप्राणित है। यही कारण है कि आधुनिक युग का विभीषिकाका का दूर करने के लिए भारतीय संविधान में ऐसे नीति निर्देशक तत्वों का समावेश किया गया है जो अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा से सम्बन्धित हों।

(क) अन्य देशों से सह-अस्तित्व का व्यवहार—भारत इस बात का पूर्ण प्रयत्न करेगा कि वह अन्तर्राष्ट्रीय नियमों का पालन करते हुए अन्य राष्ट्रों के साथ सहयोग, सद्भावना और मैत्री का सम्बन्ध बनाए रहे।

(ख) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा का प्रबन्ध—भारत इस बात का निरन्तर प्रयत्न करेगा कि अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा का अनुकूल वातावरण बना रहे। इसके लिए वह राष्ट्रा के बीच न्याय और सम्मानपूर्ण सम्बन्धों को बनाए रखने, विभिन्न राष्ट्रा में अन्तर्राष्ट्रीय विधि और सन्धि-पत्रों के प्रति आदर उत्पन्न करने और अन्तर्राष्ट्रीय विवादों को मध्यस्थता द्वारा निपटाने का प्रयत्न करेगा।



## नीति निर्देशक तत्वों का महत्व और उपयोगिता

राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों के सम्बन्ध में विभिन्न विद्वानों के विभिन्न विचार हैं। कुछ विद्वानों का मत है कि ये सिद्धान्त थोड़े आदर्श हैं। इनका विशेष महत्व नहीं है। इन विद्वानों ने इनको संविधान निमाताओं का बौद्धिक विकास कहा है। उनका कथन है कि चूंकि इन सिद्धान्तों के बीच कोई कानूनी मान्यता नहीं है और इनका पालन अनिवार्य नहीं है इसलिए इनकी कोई विशेष उपयोगिता भी नहीं है। नीति-निर्देशक तत्वों के पालन के हेतु राज्य को बाध्य नहीं किया जा सकता। राज्य यदि चाहे तो इनका पालन करे और चाहे तो न करे। प्रो० के० टी० शाह ने इन तत्वों की आलोचना करते हुये लिखा है कि ये तत्व उस बैंक की भांति हैं जिसे कि राज्य रुपी बैंक तभी भुनाता है जबकि उसके पास पर्याप्त धन होता है।

“...They are like a cheque on a bank payable when able—only if the resources of the bank permit.”

—Prof. K. T. Shah.

एक अन्य विद्वान ने इन तत्वों के विषय में लिखा है, “राज्य के ये नीति-निर्देशक तत्व महाजन की वह पूंजी हैं जिसे महाजन अपनी इच्छानुसार ही खर्च करता है, चाहे दुनिया वाले उसे कितनी ही प्रतारणा क्यों न दें।” राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों के आलोचक इस प्रकार की बातें इसलिए ही करते हैं कि नीति-निर्देशक तत्वों के पीछे कोई कानूनी मान्यता नहीं है। कानूनी सत्ता के अभाव में ही उनकी उपादेयता में कमी आ जाती है। एक विद्वान ने बड़े स्पष्ट शब्दों में कहा है, “उनकी यदि कोई उपादेयता है तो यह है कि समाजवादी विचारधारा के लोग उनको देख-देखकर अपने आंसू पोंछ सकते हैं और सन्तोष प्रकट कर सकते हैं।”

यदि किंचित गहनता से विचार किया जाये तो यह प्रतीत होगा कि विद्वानों का यह वर्ग जो उनको कौरा धोया और अनुपयोगी बताता है, भ्रम में है। यह ठीक है कि राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों को कानूनी मान्यता नहीं प्राप्त है परन्तु यह नहीं भूलना चाहिए कि देश में चाहे कोई भी राजनीतिक दल सत्तास्थ हो, इन नैतिक बाधाओं को मानने के लिए बाध्य होगा; क्योंकि यदि वह इन तत्वों का पालन नहीं करेगा तो चुनाव में उसे मतदाताओं के सम्मुख उत्तर देना होगा।

यदि देश की जनता जागरूक है तो कोई भी शक्ति नहीं है जो इन तत्वों को अयहेलना करने का माह्न कर सके। यही कारण है कि अल्लादी कृष्णा स्वामी अय्यर ने बड़े जोरदार शब्दों में लिखा है, “कोई भी मन्त्रिमण्डल जो लोगों के प्रति उत्तरदायी हो इन सिद्धान्तों की उपेक्षा नहीं कर सकता।” सिद्धान्तों को थोड़े आदर्श मानकर उनकी आलोचना करना उचित नहीं है। ये सिद्धान्त मच्चे लोकतन्त्र की स्थापना के

मार्ग-प्रदर्शक है। राजनीतिक अस्थिरता में भी इन सिद्धान्तों से बल मिलेगा और प्रत्येक सरकार को राष्ट्र-व्यवस्था की दिशा में गति मिलेगी। डा० अम्बेदकर ने इन सिद्धान्तों की सार्यंकता को स्पष्ट करते हुए कहा था, “हमारे विचार से निर्देशक सिद्धान्तों का बहुत अधिक महत्व है क्योंकि वे इस तथ्य को प्रस्थापित करते हैं कि हमारा लक्ष्य आर्थिक प्रजातन्त्रवाद है। हम नहीं चाहते कि सविधान में दी गई विभिन्न व्यवस्थाओं के माध्यम से केवल ससदीय पद्धति के शासन की स्थापना हो जाये और हमारी आर्थिक दृष्टि से एवं सामाजिक व्यवस्था के सम्बन्ध में कोई निर्देशन रहे। अतएव हमने जान-बूझकर अपने सविधान में नीति निर्देशन तत्वा का समावेश किया।” डा० अम्बेदकर के उपर्युक्त कथन से यह स्पष्ट है कि नीति-निर्देशक तत्वों की चाहे जितनी आलोचना क्यों न की जाये उनके महत्व को कम नहीं किया जा सकता। उनकी उपयोगिता निम्नलिखित कारणों से है—

(1) नीति निर्देशक तत्व वह मजिल हैं जहाँ तक पहुँचना हमारा नैतिक कर्तव्य है। ये हमें अपने लक्ष्य की याद दिलाते हैं।

(2) ये तत्व हमें कल्याणकारी राज्य (Welfare State) की स्थापना में योगदान देंगे।

(3) नीति निर्देशन तत्व राजनीतिक स्थिरता और प्रयासकीय एकरूपता में सहायता प्रदान करेंगे।

(4) इन तत्वों के कारण सजग और प्रबुद्ध साक्षर सरकार को अपने लक्ष्य से विचलित न होने का निर्देश देता रहेगा।

(5) इन तत्वों के द्वारा राजनीतिक लोकतन्त्र की स्थापना होगी और समाजवादी आधार पर हमारे समाज का निर्माण होगा।

इस प्रकार हम देखते हैं कि ये सिद्धान्त अत्यन्त उपयोगी और अनूठे हैं। भारत के भूतपूर्व महान्यायवादी श्री तलवार ने कहा था कि यद्यपि इन सिद्धान्तों का कोई कानूनी महत्व नहीं है, परन्तु ये न्यायालय के हित में अत्यन्त उपयोगी सिद्ध हुए हैं। उन्हीं के शब्दों में—

“These fundamental axioms of state policy, though of no legal effect, have served as useful beacon lights to courts.”

—Shri Talwar.

इस नीति-निर्देशक तत्वों में राष्ट्र के शत्रुमुखी विकास के तत्वों को रखा गया गया है और यदि हमारा जनमत प्रबुद्ध और सजग रहेगा तो ये नीति निर्देशक तत्व अवश्य ही सरदान सिद्ध होंगे। यही कारण है कि डा० अम्बेदकर ने कहा था—

“They are a novel feature in a constitution framed for parliamentary democracy.”

—Dr. Ambedkar.

एम० बी० पाइली ने नीति-निर्देशक तत्वों के बारे में लिखा है, “सामूहिक रूप से ये सिद्धांत लोकतन्त्रात्मक भारत का शिलान्यास करते हैं, ये भारतीय जनता के आदर्शों एवं आकांक्षाओं के वे भाग हैं जिन्हें हमें सामाजिक विधि के भीतर प्राप्त करना चाहिये। जब तक भारत सरकार इनको कार्यरूप में परिणत न कर पायेगी तब तक भारत एक सच्चा कल्याणकारी राज्य न कहलायेगा।

नीति-निर्देशक तत्वों का वास्तविक महत्व इस बात में है कि ये नागरिक के प्रति राज्य के दायित्व के द्योतक हैं। कोई व्यक्ति यह नहीं कह सकता कि ये दायित्व महत्वहीन हैं और इनको पूर्ति होने पर भारत की सामाजिक व्यवस्था में कोई अन्तर ही नहीं आयेगा। वस्तुतः ये प्रगतिकारी गुण से ओतप्रोत हैं। यही कारण है कि निर्देशन सिद्धांतों को संविधान का अभिन्न अंग बनाया गया है। “राज्य के नीति-निर्देशक सिद्धांतों” द्वारा भारतीय संविधान व्यक्ति स्वातन्त्र्य की घातक, श्रमजीवियों की तानाशाही (Dictatorship of Proletariate) तथा जन साधारण की आर्थिक सुरक्षा में बाधक होने वाले पूँजीवादी अल्पतन्त्र (Capitalist oligarchy) दोनों चरम सीमाओं का सन्तुलन स्थापित करता है।”

---

## भारत संघ का राष्ट्रपति (PRESIDENT OF INDIAN UNION)

निर्वाचन, वेतन एवं कार्यकाल  
(Election, Emoluments & Tenure)

प्रश्न—भारत के राष्ट्रपति का चुनाव किस प्रकार होता है, उसके वेतन-भत्ते एवं कार्यकाल आदि के विषय में आप क्या जानते हैं ?

(How is the President of India elected ? What do you know about his emoluments and tenure ?)

### भूमिका (Introduction)

भारतीय गणतन्त्र के राष्ट्रपति का पद अत्यन्त गौरवपूर्ण है। संविधान के अनुच्छेद 53 (1) में लिखा है, "सब की कार्यपालिका शक्ति राष्ट्रपति में निहित होगी तथा वह इसका प्रयोग इस संविधान के अनुसार या तो स्वयं या अपने अधीनस्थ पदाधिकारियों के द्वारा करेगा।" संवैधानिक दृष्टि से उसे अत्यन्त व्यापक अधिकार प्राप्त हैं और वह मन्त्रि-परिषद् के परामर्श को मानने के लिए बाध्य नहीं है। भारतीय संविधान के निर्माताओं ने संसदारमक पद्धति को अपनाया है। परन्तु हमारे साथ ही राष्ट्रपति को अत्यन्त गौरवपूर्ण स्थान प्रदान किया है। यह ठीक है कि परम्परा के विकास के फलस्वरूप भारत का राष्ट्रपति मन्त्रि-परिषद् की सलाह के अनुसार ही कार्य करता है, परन्तु संविधान के किसी भी अनुच्छेद में यह बात नहीं कही गई है। चूंकि राष्ट्रपति का पद अत्यन्त गौरवशाली है अतएव देश का कोई भी व्यक्ति इस पद को प्राप्त करने अपने को बहुत भाग्यशाली समझेगा।

राष्ट्रपति पद के लिए योग्यताएँ—राष्ट्रपति पद के उम्मीदवार में निम्न-लिखित योग्यताएँ होनी चाहिए—

- (1) उसे भारत का नागरिक होना चाहिए।
- (2) उसकी अवस्था 35 वर्ष से कम नहीं होनी चाहिए।

(3) उनमें लोकसभा का सदस्य होने की योग्यता होनी चाहिए ।

(4) उसे मंत्र मरकार अथवा प्रान्तीय सरकारों के अन्तर्गत किसी लाभ या वैतनिक पद पर नहीं होना चाहिये । राष्ट्रपति, उप-राष्ट्रपति, किसी राज्य के राज्यपाल, राजप्रमुख, उपराज्य प्रमुख, यूनियन अथवा राज्य के मंत्री आदि के पद लाभ के पद नहीं माने जाते । अतएव इन पदों पर काम करने वाला कोई व्यक्ति राष्ट्रपति पद का उम्मीदवार हो सकता है ।

### निर्वाचन (Election)

भारत संघ के राष्ट्रपति का निर्वाचन अप्रत्यक्ष रूप से होता है । उसके निर्वाचन की पद्धति अत्यन्त जटिल है । राष्ट्रपति पद के चुनाव के लिए एक निर्वाचन मण्डल की स्थापना की जाती है, जिसमें दो प्रकार के सदस्य होते हैं—(क) संसद के दोनों सदनों के निर्वाचित सदस्य, (ख) राज्यों की विधान-सभाओं के निर्वाचित सदस्य । संसद और विधान सभाओं के नामजद सदस्यों को निर्वाचन में भाग लेने का अधिकार नहीं होता । राज्यों की विधान परिषदों के सदस्यों को भी चुनाव के अधिकार में वंचित रखा गया है । संसद के निर्वाचित सदस्यों की जनसंख्या एवं राज्य की विधान सभाओं के सदस्यों की मत संख्या नमान रखी जाती है ।

(क) राज्यों के विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्यों में से प्रत्येक सदस्य की मत संख्या—किसी राज्य की विधान सभा के एक निर्वाचित सदस्य की मत संख्या कितनी है इसका निर्णय भी एक विशिष्ट प्रणाली से किया जाता है । राज्य की कुल जनसंख्या को राज्य की विधान सभा के कुल निर्वाचित सदस्यों की संख्या से भाग दिया जाता है और जो भजनफल आता है उसे एक हजार से भाग दिया जाता है । एक हजार से भाग देने पर जो भजनफल आता है, राज्य की विधान सभा का प्रत्येक सदस्य उतने ही मत देने का अधिकारी होता है । संक्षेप में इस बात को इस प्रकार इंगित किया जा सकता है—

राज्य की कुल जनसंख्या

$$\frac{\text{राज्य विधान-सभा के कुल निर्वाचित सदस्यों की संख्या}}{\div 1000}$$

शेषफल यदि 500 से अधिक होता है तो एक मत और जोड़ दिया जाता है परन्तु यदि 500 से कम होता है तो उसे वैसा ही छोड़ दिया जाता है ।

उदाहरण के लिए यदि किसी राज्य की जनसंख्या 2,08,49,840 है और उसकी विधान सभा में निर्वाचित सदस्यों की संख्या 218 है तो प्रत्येक सदस्य की

$$\frac{2,08,49,840}{218} \div 1000 = 100 \text{ मत देने का अधिकार होगा (शेष 239 आता है, जो 500 से कम है; अतः उसे छोड़ दिया जाएगा) ।}$$

(ख) संसद के निर्वाचित सदस्यों की मत संध्या—संसद के प्रत्येक निर्वाचित सदस्य की मत संध्या निर्धारित करने के लिए सब राज्यों की विधान-सभाओं के निर्वाचित सदस्यों द्वारा दिये गए समस्त मतों का जोड़ दिया जाता है और इस योग्य की संसद के दोनों भवनों के निर्वाचित सदस्यों की संध्या से भाग दिया जाता है। जो भजनफल आता है उसने ही मत प्रत्येक निर्वाचित सदस्य को देने का अधिकार होता है। मान लीजिए कि समस्त देश की विधान सभाओं के सदस्यों की मत संध्या 3,25,000 और संसद के दोनों सदन के निर्वाचित सदस्यों की संध्या 700 है तो प्रत्येक सदस्य को  $3,25,000 \div 700 = 464$  मत देने का अधिकार होगा।

मतदान पद्धति एवं मतगणना—राष्ट्रपति का चुनाव अनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति के अनुसार एक सन्नमणीय मत (Proportional representation by single transferable vote) द्वारा होता है। एक सन्नमणीय मत द्वारा अनुपातिक प्रतिनिधित्व के माने यह होते हैं कि राष्ट्रपति के निर्वाचन में भाग लेने वाले प्रत्येक सदस्य को अपने समस्त मतों एक ही उम्मीदवार को देने होंगे। अर्थात् यदि किसी को 100 मत देने का अधिकार है तो वह अपने सब मत एक ही उम्मीदवार को दे सकेगा। वह ऐसा नहीं कर सकेगा कि 50 मत एक उम्मीदवार को दे दे, 40 दूसरे को और 10 तीसरे को। प्रत्येक सदस्य मतदान-पत्र पर लिखे हुए उम्मीदवार के नाम के सामने अपन (Preferences) लिख सकता है, अर्थात् जिस उम्मीदवार को वह सबसे अधिक चाहता है उसक सामने एक और फिर क्रम से अपनी पसन्द के अनुसार दो, तीन आदि लिख सकता है। जिस उम्मीदवार का 50 प्रतिशत से अधिक मत प्राप्त होते हैं वह निर्वाचित घोषित कर दिया जाता है। यदि प्रथम गणना में ही किसी उम्मीदवार को समस्त ढाल गए मतों में से पहली पसन्द (First Preferences) के 50 प्रतिशत से अधिक मत प्राप्त हो जाते हैं तो उसे निर्वाचित घोषित कर दिया जाता है। यदि किसी को भी पहली पसन्द के 50 प्रतिशत से अधिक नहीं मिलते तो सूची के अंतिम उम्मीदवार के नाम को अलग कर दिया जाता है और उसकी दूसरी पसन्दगी के मिले हुए मतों को शेष उम्मीदवारों में बांट दिया जाता है। यह प्रक्रिया तब तक चलती रहती है जब तक कि किसी एक उम्मीदवार का कुल मतों के 50 प्रतिशत से अधिक मत नहीं प्राप्त होते। जैसे 50 प्रतिशत से अधिक मत प्राप्त हो जाते हैं वैसे ही मत-गणना बन्द कर दी जाती है और परिणाम घोषित कर दिया जाता है।

निर्वाचन प्रणाली की समालोचना—राष्ट्रपति के चुनाव के हनु अनुपातिक पद्धति का अपनाया जाना कुछ विद्वानों की दृष्टि में उचित नहीं है, परन्तु इस पद्धति के अपनाये जाने के अनेक कारण हैं। पहला कारण यह है कि इस पद्धति के

फलस्वरूप वही व्यक्ति निर्वाचित हो नकेगा जिसे कुल मतों का पूर्ण बहुमत प्राप्त हो। यदि अनुपातिक पद्धति को न अपनाकर एकल बहुमत पद्धति (Single majority System) को अपनाया जाता तो साधारण बहुमत प्राप्त व्यक्ति भी राष्ट्रपति हो सकता था। अनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति को अपनाने का एक अन्य कारण यह है कि इसके फलस्वरूप छोटे दलों एवं प्रादेशिक दलों को भी चुनाव में अपना असर डालने का अवसर प्राप्त होता है। यदि निर्वाचक मण्डल में किसी एक दल का बहुमत नहीं होता तो उसे अन्य दलों का सहयोग प्राप्त करना होता है। कुछ विद्वानों ने राष्ट्रपति के अप्रत्यक्ष निर्वाचन की भी आलोचना की है। उनका कहना है कि राष्ट्रपति का निर्वाचन अमेरिका की भाँति सम्पूर्ण निर्वाचक मण्डल द्वारा प्रत्यक्ष-रूप से होना चाहिये। इस सम्बन्ध में यह स्मरण रखना चाहिये कि चूँकि भारत में मन्त्रिमण्डलात्मक शासन-व्यवस्था को अपनाया गया है और राष्ट्रपति केवल संवैधानिक अध्यक्ष होता है इसलिए अमेरिका के राष्ट्रपति के निर्वाचन को भाँति सम्पूर्ण निर्वाचक मण्डल द्वारा प्रत्यक्ष चुनाव कराना आवश्यक नहीं समझा गया। पंडित जवाहरलाल नेहरू ने बड़े स्पष्ट शब्दों में कहा था कि “यदि हम राष्ट्रपति को कोई भी वास्तविक शक्तियाँ न देते तो वह कुछ दुविधापूर्ण हो जाता।”

“If we had the President-election on adult franchise and did not give him any real power, it might become a little anomalous.”

—Pt. Jawahar Lal Nehru.

वास्तव में राष्ट्रपति के चुनाव की प्रणाली की आलोचना करना उचित नहीं है। यह प्रणाली भारत जैसे देश के लिए पूर्णतया उचित है। यह ठीक है कि वयस्क मताधिकार द्वारा प्रत्यक्ष रूप से राष्ट्रपति का निर्वाचन नहीं होता, परन्तु राष्ट्रपति के निर्वाचन के आधार को यथासम्भव लोकप्रिय बनाने का प्रयास किया गया है। इस चुनाव में केवल संसद के सदस्य भी भाग नहीं लेते बल्कि राज्य की विधान सभाओं में सदस्यों को भी भाग लेने का अधिकार होता है। सन् 1967 ई० के मई के महीनों के डाक्टर जाकिर हुसैन और श्री सुव्वाराव के मध्य राष्ट्रपति पद के लिए जो संघर्ष हुआ उससे यह स्पष्ट है कि यह आक्षेप करना कि संसद में जिस दल का बहुमत होगा उसी दल का राष्ट्रपति चुन लिया जायगा उचित नहीं है। डाक्टर जाकिर हुसैन को 4,71,244 मत प्राप्त हुए और श्री सुव्वाराव को 3,63,971 मत प्राप्त हुए। यह मत इस बात के स्पष्ट परिचायक हैं कि डाक्टर जाकिर हुसैन को यदि संसद के बहुमत दल के सदस्यों के ही मत प्राप्त होते तो वह कदापि विजयी नहीं हो सकते थे। राज्य की विधान सभाओं के मतों पर भी बहुत हद तक निर्भर रहना पड़ा।

## शपथ, वेतन एवं भत्ते (Oath & Emoluments)

सविधान की धारा 60 व अनुसार, “प्रत्येक राष्ट्रपति और प्रत्येक व्यक्ति जो राष्ट्रपति के रूप में कार्य कर रहा है अथवा उसके कृत्या का निर्वहन करता है अपने पद ग्रहण करने से पूर्व भारत व मुख्य न्यायाधिश अथवा उसकी अनुपस्थिति में उच्चतम न्यायालय के प्राप्त अग्रिम न्यायाधीश के समक्ष निम्न रूप में शपथ या प्रतिज्ञान करेगा और उस पर अपने हस्ताक्षर करेगा, अर्थात्—

ईश्वर को शपथ लेता हूँ

मैं

अमुक

वि मैं यद्वा—

सत्यनिष्ठा से प्रतिज्ञापन करता हूँ

पूर्वक भारत के राष्ट्रपति-पद का कार्यपालन (अथवा राष्ट्रपति के कृत्या का निर्वहन) करूँगा तथा अपनी पूरी योग्यता से सविधान और विधि का परिपालन, मरक्षण और प्रतिरक्षण करूँगा और मैं भारत की जनता की सेवा और कल्याण में निरत रहूँगा।”

सविधान के अनुसार राष्ट्रपति का वेतन 10,000 रुपये मासिक निश्चित किया गया है। उसके कार्यकाल में उसका वेतन को घटाया नहीं जा सकता। वेतन के साथ ही उस राज्य की ओर से रहने के लिए निशुल्क निवास-स्थान दिया जाता है। वेतन के अनिश्चित राष्ट्रपति का भत्ता, उपलब्धियाँ और विशेषाधिकार आदि भी प्राप्त होते हैं। राष्ट्रपति की यात्रा, अतिथि-सत्कार, अर्पण कर्मचारियों व अन्य कार्यों के लिए भारत सरकार लगभग 15 लाख प्रतिवर्ष व्यय करती है।

## कार्यकाल (Tenure)

राष्ट्रपति कार्य-काल 5 वर्ष निश्चित किया गया है, परन्तु इस अवधि के समाप्त होने पर भी वह उस समय तक अपने पद पर आसीन रहेगा जब तक कि उसका उत्तराधिकारी निर्वाचित न हो जाय। 5 वर्ष अवधि के बाद कोई भी व्यक्ति द्वारा 5 वर्ष के लिए निर्वाचित हो सकता है। निम्नलिखित दशाओं में 5 वर्ष से पूर्व कोई व्यक्ति राष्ट्रपति के पद से बर्चित हो सकता है—

(1) अकाल मृत्यु के फलस्वरूप।

(2) त्याग-पत्र देन पर—राष्ट्रपति त्याग-पत्र देकर अपने पद से हट सकता है। वह अपना त्याग-पत्र उपराष्ट्रपति का सम्पादित करेगा और उपराष्ट्रपति उसकी सूचना लोकसभा के अध्यक्ष को देगा।

(3) महाभियोग लगने पर—भारत व राष्ट्रपति का सविधान के विरुद्ध आचरण करने, उसका उत्सन्न करन अथवा राष्ट्रविरापी कार्यों में रुचि लेने पर महाभियोग लगाकर हटाया जा सकता है। महाभियोग का प्रस्ताव संसद के किसी सदन में प्रस्तुत किया जा सकता है, परन्तु उस पारित हान के लिए सदन के सदस्या का कम से कम दो तिहाई का बहुमत आवश्यक है। महाभियोग का प्रस्ताव रखने के



कम से कम 14 दिन पहले एक चौथाई सदस्यों के हस्ताक्षरों से युक्त एक लिखित सूचना देनी होती है।

जब एक सदन के दो तिहाई बहुमत से राष्ट्रपति पर दोषारोपण कर दिया जाता है तो दूसरा सदन उस दोषारोपण की जाँच-पड़ताल कर करता है। इस जाँच के समय राष्ट्रपति स्वयं उपस्थित हो सकता है अथवा अपने प्रतिनिधि को भेज सकता है। जाँच पूरी होने के पश्चात् यदि दूसरा सदन भी कुछ सदस्यों के दो तिहाई बहुमत से महाभियोग का प्रस्ताव पारित कर देता है तो महाभियोग प्रमाणित माना जाता है और राष्ट्रपति को अपने पद से हटना होता है।

## राष्ट्रपति की शक्तियाँ और कार्य

(Powers and Functions of the President)

प्रश्न—भारत के राष्ट्रपति की शक्तियों और कार्यों की विवेचना कीजिये और उस पर महाभियोग लगाने की प्रक्रिया का उल्लेख कीजिए।

(Discuss the powers and functions of the President of India and describe the method of his impeachment.)

राष्ट्रपति के सङ्कटकालीन अधिकारों की चर्चा संक्षेप में कीजिए और बतलाइये कि क्या भारत का राष्ट्रपति तानाशाह बन सकता है ?

(Describe in brief the emergency powers of the President and write if the Indian President can be a dictator.)

संविधान के अनुसार राष्ट्रपति को अत्यन्त विस्तृत अधिकार प्रदान किए गए हैं। भारत संघ की सम्पूर्ण शक्ति उसी में निहित होती है। राष्ट्रपति के इन अधिकारों में मुख्यतः दो कोटियों में विभाजित किया जा सकता है—साधारण स्थिति के अधिकार और संकटकालीन अधिकार।

साधारण स्थिति के अधिकारों का अध्ययन पाँच विभागों के अन्तर्गत किया जा सकता है—

- (1) प्रशासकीय या शासन-सम्बन्धी अधिकार।
- (2) विधायनी अथवा कानून-निर्माण-सम्बन्धी अधिकार।
- (3) वित्तीय अथवा अर्थ-सम्बन्धी अधिकार।
- (4) न्याय-सम्बन्धी अधिकार।
- (5) विशेषाधिकार।

(1) प्रशासकीय या शासन-सम्बन्धी अधिकार (Administrative Powers)

भारतीय संघ की सरकार का शासन-सम्बन्धी, प्रत्येक कार्य राष्ट्रपति के नाम

से होता है। भारतीय सविधान के अनुच्छेद 53 में लिखा है—“सच की प्रशासकीय शक्तियाँ राष्ट्रपति में निहित होंगी और वह उन शक्तियों का उपयोग या तो स्वयं अथवा अन्य अफ़सरों के द्वारा सविधान के अनुसार करेगा। राष्ट्रपति के प्रशासकीय अधिकारों को कई बातों में विभाजित किया जा सकता है। इनकी यहाँ हम संक्षेप में बर्णन कर रहे हैं—

(क) पदाधिकारियों की नियुक्ति का अधिकार—जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है कि राष्ट्रपति भारतीय सच की कार्यपालिका का प्रधान है और इस दृष्टि से उसे अनेक शक्तियाँ प्राप्त हुई हैं। वह संसद के बहुमत दल के नेता की नियुक्ति प्रधान मंत्री के पद पर करता है तथा उसका परामर्श से अन्य मंत्रियों की नियुक्ति करता है। राज्यसभा के 12 सदस्यों को राष्ट्रपति ही मनोनीत करता है। राज्यों के राज्यपाल भी उसी के द्वारा नियुक्त किये जाते हैं और उनके प्रासादवाक्य तक ही अपने पद पर आसीन रह सकते हैं। सर्वोच्च एवं उच्च न्यायालय के न्यायाधीश, महान्यायवादी, महालक्षा परीक्षक, केन्द्र द्वारा प्रशासित राज्यों के मुख्य आयुक्त, लोक-सभा-आयोग का अध्यक्ष, जल, वन एवं वायु सेना के अधिकारी और विदेश के भेजे जाने वाले दूतों की नियुक्ति भी राष्ट्रपति ही करता है।

(ख) राज्यों के नीति-निर्देशन का अधिकार—जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है कि वह राज्यों के राज्यपालों एवं मुख्य आयुक्तों आदि की नियुक्ति करता है, एवं इनके माध्यम से राज्यों की नीति का निर्देशन करता है तथा राज्यों पर अपना नियन्त्रण रखता है। यदि राष्ट्रपति यह समझता है कि किसी प्रदेश में शासन-सन्ध असफल हो रहा है तो उस प्रदेश के प्रशासन के समस्त अधिकार अपने हाथ में ले लेता है।

(ग) अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के अधिकार—अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध स्थापित करना भी राष्ट्रपति का कार्य है। वह विदेश से सन्धियाँ एवं राजनीतिक, सांस्कृतिक तथा व्यापारिक सम्झौतें करता है। विदेश से आये हुए राजदूतों व प्रमाण-पत्रों की जाँच भी राष्ट्रपति ही करता है तथा विदेश में अपने देश के राजदूत भी नियुक्त करता है।

(घ) सैनिक अधिकार—राष्ट्रपति ही सना का सर्वोच्च अधिकारी है। वह जल, वन एवं वायु सेना का सर्वोच्च अधिकारी है और इस दृष्टि से वह अपने अधिकारों का पूर्ण प्रयोग कर सकता है।

(ङ) अन्य अधिकार—उपरोक्त के अतिरिक्त राष्ट्रपति के अन्य प्रशासकीय अधिकार भी हैं। वह विधान-सम्मेलन के नियम निर्धारित कर सकता है और सच शासन में पूर्ण रूप से आग से त

कम से कम 14 दिन पहले एक चौथाई सदस्यों के हस्ताक्षरों से युक्त एक लिखित सूचना देनी होती है।

जब एक सदन के दो तिहाई बहुमत से राष्ट्रपति पर दोषारोपण कर दिया जाता है तो दूसरा सदन उस दोषारोपण की जाँच-पड़ताल कर करता है। इस जाँच के समय राष्ट्रपति स्वयं उपस्थित हो सकता है अथवा अपने प्रतिनिधि को भेज सकता है। जाँच पूरी होने के पश्चात् यदि दूसरा सदन भी कुछ सदस्यों के दो तिहाई बहुमत से महाभियोग का प्रस्ताव पारित कर देता है तो महाभियोग प्रमाणित माना जाता है और राष्ट्रपति को अपने पद से हटना होता है।

## राष्ट्रपति की शक्तियाँ और

(Powers and Functions of the President)

प्रश्न—भारत के राष्ट्रपति की शक्तियों और कार्यों की विवेचना कीजिये और उस पर महाभियोग लगाने की प्रक्रिया का उल्लेख कीजिए।

(Discuss the powers and functions of the President of India and describe the method of his impeachment.)

राष्ट्रपति के सङ्कटकालीन अधिकारों की चर्चा संक्षेप में कीजिए और बतलाइये कि क्या भारत का राष्ट्रपति तानाशाह बन सकता है ?

(Describe in brief the emergency powers of the President and write if the Indian President can be a dictator.)

संविधान के अनुसार राष्ट्रपति को अत्यन्त विस्तृत अधिकार प्रदान किए गए हैं। भारत संघ की सम्पूर्ण शक्ति उसी में निहित होती है। राष्ट्रपति के इन अधिकारों को मुख्यतः दो कोटियों में विभाजित किया जा सकता है—साधारण स्थिति के अधिकार और संकटकालीन अधिकार।

साधारण स्थिति के अधिकारों का अध्ययन पाँच विभागों के अन्तर्गत किया जा सकता है—

- (1) प्रशासकीय या शासन-सम्बन्धी अधिकार।
- (2) विधायनी अथवा कानून-निर्माण-सम्बन्धी अधिकार।
- (3) वित्तीय अथवा अर्थ-सम्बन्धी अधिकार।
- (4) न्याय-सम्बन्धी अधिकार।
- (5) विशेषाधिकार।

(1) प्रशासकीय या शासन-सम्बन्धी अधिकार (Administrative Powers)  
भारतीय संघ की सरकार का शासन-सम्बन्धी, प्रत्येक कार्य राष्ट्रपति के नाम

से होता है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 53 में लिखा है—“सभ की प्रशासकीय शक्तियाँ राष्ट्रपति में निहित होंगी और वह उन शक्तियों का उपयोग या तात्त्विक अथवा अन्य अकमरा क द्वारा संविधान के अनुसार करेगा। राष्ट्रपति व प्रशासकीय अधिकारों को कई कानूनों में विभाजित किया जा सकता है। इनकी यहाँ हम संक्षेप में बताना कर रहे हैं—

(क) पदाधिकारियों की नियुक्ति का अधिकार—जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है कि राष्ट्रपति भारतीय सभ की कार्यपालिका का प्रधान है और इस दृष्टि से उसे अनेक शक्तियाँ प्राप्त हुई हैं। वह संसद के बहुमत दल व नेता की नियुक्ति प्रधान मंत्री के पद पर करता है तथा उसका परामर्श से अन्य मंत्रियों की नियुक्ति करता है। राज्यसभा के 12 सदस्यों को राष्ट्रपति ही मनोनीत करता है। राज्यों के राज्यपाल भी उसी के द्वारा नियुक्त किये जाते हैं और उनके प्रासादकाल तक ही अपने पद पर आसीन रह सकते हैं। सर्वोच्च एवं उच्च न्यायालय व न्यायाधीश, महान्यायवादी, महालेखा परीक्षक, केन्द्र द्वारा प्रशासित राज्यों के मुख्य आयुक्त, लोक-सभा-आयोग का अध्यक्ष, जल, घल एवं वायु सेना के अधिकारी और विदेशों को भेजे जाने वाले दूतों की नियुक्ति भी राष्ट्रपति ही करता है।

(ख) राज्यों के नीति-निर्देशन का अधिकार—जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है कि वह राज्यों के राज्यपालों एवं मुख्य आयुक्तों आदि की नियुक्ति करता है, एवं इनके माध्यम से राज्यों की नीति का निर्देशन करता है तथा राज्यों पर अपना नियन्त्रण रखता है। यदि राष्ट्रपति यह समझता है कि किसी प्रदेश में शासन-तन्त्र अक्षय हो रहा है तो उस प्रदेश के प्रशासन के समस्त अधिकार अपने हाथ में ले लेता है।

(ग) अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के अधिकार—अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध स्थापित करना भी राष्ट्रपति का काम है। वह विदेशों से सन्धियाँ एवं राजनीतिक, सांस्कृतिक तथा व्यापारिक समझौते करता है। विदेशों से आये हुए राजदूतों के प्रमाण-पत्रों की जाँच भी राष्ट्रपति ही करता है तथा विदेशों में अपने देश के राजदूत भी नियुक्त करता है।

(घ) सैनिक अधिकार—राष्ट्रपति ही सना वा सर्वोच्च अधिकारी है। वह जल, घल एवं वायु सेना का सर्वोच्च अधिकारी है और इस दृष्टि से वह अपने अधिकारों का पूर्ण प्रयोग कर सकता है।

(ङ) अन्य अधिकार—उपरोक्त अधिकारों के अतिरिक्त राष्ट्रपति के अन्य प्रशासकीय अधिकार भी हैं। वह मंत्रियों के लिए नियम निर्धारित कर सकता है और सभ शासन में पूर्ण रूप से भाग ले सकता है।

## (2) विधायनी या कानून-निर्माण सम्बन्धी अधिकार (Legislative Powers)

राष्ट्रपति को अनेक विधायनी शक्तियाँ भी प्राप्त हैं। इन शक्तियों की चर्चा यहाँ संक्षेप में की जा रही है—

(क) संसद के अधिवेशन बुलाने एवं संदेश भेजने का अधिकार—संविधान द्वारा संसद के दोनों भवनों का अधिवेशन बुलाने का अधिकार राष्ट्रपति को दिया गया है। वह अधिवेशन बुला भी सकता है और उसे समाप्त भी कर सकता है, परन्तु राज्यसभा के विघटन का अधिकारी वह नहीं है।

राष्ट्रपति संसद के दोनों सदनों को अलग-अलग अथवा एक साथ सम्बोधित कर सकता है अथवा उन्हें सन्देश भेज सकता है।

(ख) राज्यों के विधानमण्डलों पर अधिकार—राष्ट्रपति का अधिकार राज्यों के विधानमण्डलों पर भी होता है। राज्यों के विधानमण्डलों के किसी कार्य पर प्रतिबन्ध लगाने तथा तत्सम्बन्धी कानून बनाने के सम्बन्ध में राष्ट्रपति की स्वीकृति आवश्यक है। अनेक प्रकार के ऐसे विधेयक होते हैं जो राष्ट्रपति की स्वीकृति के बिना लागू नहीं किये जा सकते।

(ग) विधेयक पारित करने अथवा न करने का अधिकार—संसद के द्वारा पारित कोई भी विधेयक उस समय तक कानून नहीं बन सकता है जब तक कि राष्ट्रपति उस पर अपनी स्वीकृति न दे दे। यह राष्ट्रपति की इच्छा पर निर्भर करता है कि वह किसी विधेयक पर हस्ताक्षर करे अथवा न करे। घन विधेयक के अतिरिक्त वह किसी भी विधेयक को संसद को पुनः विचार के लिए वापस कर सकता है। यह संसद की स्वेच्छा पर होगा कि वह राष्ट्रपति द्वारा की गई सिफारशों को माने अथवा न माने। संसद राष्ट्रपति की सिफारशों पर विचार करके राष्ट्रपति को विधेयक पुनः भेजती है और तब राष्ट्रपति को उस पर अपनी स्वीकृति देनी ही होती है।

सभी घन विधेयक राष्ट्रपति की सिफारशों के पश्चात् ही संसद में प्रस्तुत किए जाते हैं।

(घ) अध्यादेश जारी करने का अधिकार—आवश्यकता पड़ने पर राष्ट्रपति अध्यादेश भी जारी कर सकता है। यह कार्य वह तभी करता है जब संसद के किसी भवन का अधिवेशन न हो रहा हो। राष्ट्रपति के द्वारा जारी किये गए अध्यादेशों की शक्ति तथा प्रभाव वैसा ही होगा जैसा कि अन्य अधिनियमों का होता है। संसद का अधिवेशन होने पर इन अध्यादेशों का अनुमोदन करवाना होता है और संसद की बैठक प्रारम्भ होने की तिथि से 6 सप्ताह तक यह अध्यादेश लागू रह सकता है। संसद के अधिवेशन 6 सप्ताह बाद वह स्वयंमेव समाप्त हो जाता है।

राष्ट्रपति किसी भी अध्यादेश को किसी भी समय वापस ले सकता है। अनुमोचित संशोधनों में शान्ति और सुशासन के लिए नियम बनाने का अधिकार भी राष्ट्रपति को प्राप्त है।

### (3) वित्तीय अथवा अर्थ-सम्बन्धी अधिकार (Financial Powers)

भारत के राष्ट्रपति को वित्तीय अधिकार भी प्रदान किये गये हैं। इन अधिकारों का अध्ययन निम्नलिखित श्रेणियों में किया जा सकता है—

(क) बजट उपस्थित कराने का अधिकार—प्रत्येक वित्तीय वर्ष के आरम्भ में राज्य को आय-व्यय का वार्षिक विवरण अर्थात् बजट राष्ट्रपति ही संसद के सम्मुख प्रस्तुत करता है। बजट में सरकार को वर्ष भर की आय तथा व्यय के अनुमानित अंक प्रस्तुत किये जाते हैं।

(ख) कर एवं अनुदान सम्बन्धी अधिकार—राष्ट्रपति नये करों को लगाने अथवा प्रचलित करों को समाप्त करने की सिफारिश कर सकता है। विशिष्ट कार्यों को करने के हेतु राष्ट्रपति अनुदान की माँग भी कर सकता है। राष्ट्रपति की पूर्ण स्वीकृति के बिना कोई भी वित्त विधेयक लोकसभा में प्रस्तुत नहीं किया जा सकता।

(ग) आय वितरण की व्यवस्था—देश की समस्त आय को सङ्घ सरकार एवं राज्यों की सरकारों के बीच भली भाँति विनिरुद्ध करने का अधिकार भी राष्ट्रपति को ही है। राष्ट्रपति ही विभिन्न राज्यों की राशि का निश्चय करता है।

(घ) वित्त आयोग की नियुक्ति का अधिकार—भारतीय संविधान के अनुसार वित्त से सम्बन्धित समस्याओं को हल करने के लिए राष्ट्रपति एक वित्त आयोग की नियुक्ति कर सकता है। यह आयोग वित्त-सम्बन्धी समस्त समस्याओं पर विचार करके उनका समाधान प्रस्तुत करता है।

### (4) न्याय-सम्बन्धी अधिकार (Judicial Powers)

राष्ट्रपति को न्याय सम्बन्धी भी कुछ अधिकार प्रदान किये गए हैं। राष्ट्रपति ही सर्वोच्च एवं उच्च न्यायालयों व न्यायाधीशों की नियुक्ति करता है एवं संसद के प्रस्ताव पर उन्हें पदभूत भी कर सकता है। राष्ट्रपति को किसी अपराधी को क्षमादान करने का अधिकार है। मृत्यु-दण्ड प्राप्त व्यक्ति को भी वह क्षमा कर सकता है। किसी भी अपराधी के दण्ड को क्षमा करने, कम करने, स्थगित करने तथा अन्य किसी दण्ड में बदल देने का अधिकार भी राष्ट्रपति को है। परन्तु यह कार्य वह तभी कर सकता है जब दण्ड सैनिक न्यायालय द्वारा न दिया गया हो और सहाय्य कानून का उल्लंघन करने के लिए दण्ड मिला हो।

(2) विधायनी या कानून-निर्माण सम्बन्धी अधिकार (Legislative Powers)

राष्ट्रपति को अनेक विधायनी शक्तियाँ भी प्राप्त हैं। इन शक्तियों की चर्चा यहाँ संक्षेप में की जा रही है—

(क) संसद के अधिवेशन बुलाने एवं संदेश भेजने का अधिकार—संविधान द्वारा संसद के दोनों भवनों का अधिवेशन बुलाने का अधिकार राष्ट्रपति को दिया गया है। वह अधिवेशन बुला भी सकता है और उसे समाप्त भी कर सकता है, परन्तु राज्यसभा के विघटन का अधिकारी वह नहीं है।

राष्ट्रपति संसद के दोनों सदनों को अलग-अलग अथवा एक साथ सम्बोधित कर सकता है अथवा उन्हें सन्देश भेज सकता है।

(ख) राज्यों के विधानमण्डलों पर अधिकार—राष्ट्रपति का अधिकार राज्यों के विधानमण्डलों पर भी होता है। राज्यों के विधानमण्डलों के किसी कार्य पर प्रतिबन्ध लगाने तथा तत्सम्बन्धी कानून बनाने के सम्बन्ध में राष्ट्रपति की स्वीकृति आवश्यक है। अनेक प्रकार के ऐसे विधेयक होते हैं जो राष्ट्रपति की स्वीकृति के बिना लागू नहीं किये जा सकते।

(ग) विधेयक पारित करने अथवा न करने का अधिकार—संसद के द्वारा पारित कोई भी विधेयक उस समय तक कानून नहीं बन सकता है जब तक कि राष्ट्रपति उस पर अपनी स्वीकृति न दे दे। यह राष्ट्रपति की इच्छा पर निर्भर करता है कि वह किसी विधेयक पर हस्ताक्षर करे अथवा न करे। घन विधेयक के अतिरिक्त वह किसी भी विधेयक की संसद को पुनः विचार के लिए वापस कर सकता है। यह संसद की स्वेच्छा पर होगा कि वह राष्ट्रपति द्वारा की गई सिफारशों को माने अथवा न माने। संसद राष्ट्रपति की सिफारशों पर विचार करके राष्ट्रपति को विधेयक पुनः भेजती है और तब राष्ट्रपति को उस पर अपनी स्वीकृति देनी ही होती है।

सभी घन विधेयक राष्ट्रपति की सिफारशों के पश्चात् ही संसद में प्रस्तुत किए जाते हैं।

(घ) अध्यादेश जारी करने का अधिकार—आवश्यकता पड़ने पर राष्ट्रपति अध्यादेश भी जारी कर सकता है। यह कार्य वह तभी करता है जब संसद के किसी भवन का अधिवेशन न हो रहा हो। राष्ट्रपति के द्वारा जारी किये गए अध्यादेशों की शक्ति तथा प्रभाव वैसा ही होगा जैसा कि अन्य अधिनियमों का होता है। संसद का अधिवेशन होने पर इन अध्यादेशों का अनुमोदन करवाना होता है और संसद की बैठक प्रारम्भ होने की तिथि से 6 सप्ताह तक यह अध्यादेश लागू रह सकता है। संसद के अधिवेशन 6 सप्ताह बाद वह स्वयंमेव समाप्त हो जाता है।

राष्ट्रपति किसी भी अध्यादेश का किसी भी समय वापस ले सकता है। अनुमोचित क्षमा में क्षान्ति और सुशान्तन के लिए नियम बनाने का अधिकार भी राष्ट्रपति को प्राप्त है।

### (3) वित्तीय अथवा अर्थ-सम्बन्धी अधिकार (Financial Powers)

भारत का राष्ट्रपति को वित्तीय अधिकार भी प्रदान किये गये हैं। इन अधिकारों का अध्ययन निम्नलिखित श्रेणियों में किया जा सकता है—

(क) बजट उपस्थित कराने का अधिकार—प्रत्येक वित्तीय वर्ष के आरम्भ में राज्य को आय-व्यय का वार्षिक विवरण अर्थात् बजट राष्ट्रपति ही संसद के सम्मुख प्रस्तुत करता है। बजट में सरकार को वर्ष भर की आय तथा व्यय के अनुमानित अंक प्रस्तुत किये जाते हैं।

(ख) ऋण एवं अनुदान सम्बन्धी अधिकार—राष्ट्रपति नये ऋण को लगाने अथवा प्रचलित ऋण को समाप्त करने की सिफारिश कर सकता है। विशिष्ट मामलों को करने के हेतु राष्ट्रपति अनुदान की मांग भी कर सकता है। राष्ट्रपति को पूरा स्वीकृति के बिना कोई भी वित्त विषयक मोक्षमा में प्रस्तुत नहीं किया जा सकता।

(ग) आय वितरण की व्यवस्था—देश को समस्त आय को सहाय सरकार एवं राज्यों की सरकारों के बीच भली भाँति वितरित करने का अधिकार भी राष्ट्रपति का ही है। राष्ट्रपति ही विभिन्न राज्यों की राशि का निर्णय करता है।

(ड) वित्त आयोग की नियुक्ति का अधिकार—भारतीय संविधान के अनुसार वित्त से सम्बन्धित समस्याओं को हल करने के लिए राष्ट्रपति एक वित्त आयोग की नियुक्ति कर सकता है। यह आयोग वित्त-सम्बन्धी समस्त समस्याओं पर विचार करके उनका समाधान प्रस्तुत करता है।

### (4) न्याय-सम्बन्धी अधिकार (Judicial Powers)

राष्ट्रपति का न्याय सम्बन्धी भी कुछ अधिकार प्रदान किये गए हैं। राष्ट्रपति ही सर्वोच्च एवं उच्च न्यायालयों के न्यायाधीशों की नियुक्ति करता है एवं संसद के प्रस्ताव पर उन्हें पदच्युत भी कर सकता है। राष्ट्रपति को किसी अपराधी का क्षमादान करने का अधिकार है। मृत्यु-दण्ड प्राप्त व्यक्ति को भी वह क्षमा कर सकता है। किसी भी अपराधी के दण्ड को क्षमा करने, कम करने स्थगित करने तथा अन्य किसी दण्ड में बदला देने का अधिकार भी राष्ट्रपति को है। परन्तु यह कार्य वह सभी कर सकता है जब दण्ड सैनिक न्यायालय द्वारा न दिया गया हो और सहाय कानून का उत्पन्न करने के लिए दण्ड मिला हो।



### (5) विशेषाधिकार (Privileges)

भारतीय संविधान ने राष्ट्रपति को कुछ विशेषाधिकार भी प्रदान किए हैं। वह अपने शासन-सम्बन्धी और राजकीय कार्यों के लिए किसी न्यायालय के प्रति उत्तरदायी न होगा। न तो उसके विरुद्ध किसी न्यायालय में कार्यवाही की जा सकती है और न उसकी गिरफ्तारी के लिए कोई वारंट जारी किया जा सकता है। उसे दो माह पूर्व सूचना दिए बिना उसके विरुद्ध कोई दीवानी कार्यवाही भी नहीं की जा सकती है।

### (6) सङ्कटकालीन अधिकार (Emergency Powers)

संकटकाल में भारतीय संविधान एकात्मक रूप धारण कर लेता है यही कारण है कि भारत के राष्ट्रपति के अधिकारों में सब से अधिक महत्वपूर्ण उसके संकट-कालीन हैं। संकट-काल में राष्ट्रपति देश का सर्वेसर्वा भी बन सकता है, परन्तु संविधान निर्माताओं ने यह आशा प्रकट की है कि संकट-काल में राष्ट्रपति अपने अधिकारों का प्रयोग राष्ट्र के हित को ध्यान में रखकर ही करेगा।

भारतीय संविधान में तीन प्रकार के संकटों और उनकी उपस्थिति होने पर राष्ट्रपति के अधिकारों की विस्तृत चर्चा की गई है। संकट निम्न तीन प्रकार के हो सकते हैं—

(1) बाह्य आक्रमण अथवा आन्तरिक अशान्ति की आशंका।

(2) राज्यों में संवैधानिक तन्त्र की विफलता के कारण उत्पन्न संकट।

(3) आर्थिक संकट।

(1) बाह्य आक्रमण अथवा आन्तरिक अशान्ति की आशंका—यदि भारत के राष्ट्रपति का यह विश्वास हो जाय कि भारत या उसके किसी भाग की सुरक्षा युद्ध, बाह्य आक्रमण अथवा आन्तरिक उपद्रवों के कारण संकट में है तो वह आपात-कालीन स्थिति की घोषणा करके समस्त देश अथवा देश के किसी भाग का शासन अपने हाथ में ले सकता है। परन्तु राष्ट्रपति का यह अधिकार संसद के अधीन रखा गया है। यह घोषणा दो महीने तक लागू रह सकती है और यदि इसी बीच में संसद इसे स्वीकार कर लेती है तो वह घोषणा लागू रहेगी। संसद की स्वीकृति पर भी इस घोषणा की अवधि एक समय में 6 मास तक ही रहेगी और 6 मास बाद घोषणा की पुष्टि करनी पड़ेगी। अधिक से अधिक यह घोषणा 3 वर्ष तक लागू रह सकती है। संकटकाल की घोषणा के उपरान्त संघात्मक संविधान व्यवहारतः एकात्मक रूप धारण कर लेगा। इस घोषणा के निम्नलिखित परिणाम होंगे—

(1) घोषणा के लागू रहने तक संसद को राज्य सूची में दिए गए किसी भी विषय के सम्बन्ध में अथवा समस्त देश अथवा किसी भाग के लिए कानून बनाने का

अधिकार होगा और राज्य का कोई ऐसा कानून जो सभ के कानून विपरीत होगा, रद्द समझा जायगा ।

(2) सभ सरकार को राज्यों को इस प्रकार के आदेश देने का अधिकार होगा कि वे न्यायालिका की शक्ति का उपयोग किस प्रकार से करें ।

(3) सर्वद्वार की घोषणा के फलस्वरूप निम्नलिखित मौलिक अधिकार स्थापित रहने—

(अ) भाषण एवं विचार-प्रवाचन की स्वतन्त्रता ।

(ब) शान्तिपूर्वक बिना हथियार के सम्मेलन की स्वतन्त्रता ।

(इ) समुदाय एवं सभ बनाने की स्वतन्त्रता ।

(ई) भारत की भूमि में किसी स्थान पर विचरण करने या रहने की स्वतन्त्रता ।

(उ) सम्पत्ति के अर्जन, धारण और व्यय की स्वतन्त्रता ।

(ऊ) कोई भी व्यापार, व्यवसाय या कारोबार करने की स्वतन्त्रता ।

(4) आपत्तिकाल में राष्ट्रीय को यह अधिकार होगा कि वह किसी भी व्यक्ति के मौलिक अधिकारों की रक्षा के हेतु न्यायालयों की शरण में जाने की मनाही कर दे । वह इन अधिकारों की रक्षा के हेतु उच्चतम या अन्य न्यायालयों में जाने के अधिकार का स्थगन कर सकता है ।

(5) राष्ट्रपति का यह अधिकार होगा कि वह देश के राजस्व (Revenue) के साधारण वितरण में परिवर्तन कर दे और सभ एवं राज्यों के बीच राजस्व एवं वितरण के सम्बन्ध में प्रार्थना-पत्र स्वीकार न करे ।

संक्षेप में हम यह सकते हैं कि युद्ध एवं आन्तरिक अशांति से उत्पन्न सबट का सामना करने के हेतु राष्ट्रपति को जो अधिकार दिए गए हैं वे अत्यन्त व्यापक हैं । यद्यपि राष्ट्रपति से यह आशा की जाती है कि वह इन अधिकारों का उपयोग मन्त्रिपरिषद् के परामर्श से ही करेगा परन्तु संविधान में ऐसा कोई बन्धन नहीं दिया गया है ।

(2) राज्यों में संवैधानिक तन्त्र की विफलता के कारण उत्पन्न सबट— यदि किसी राज्यपाल या राज्यप्रमुख की रिपोर्ट के आधार पर राष्ट्रपति को यह विश्वास हो जाय कि उस राज्य में शासन-काय संविधान के अनुसार चलना असम्भव है तो वह राज्य का समस्त शासन अपने हाथ में ले सकता है । राष्ट्रपति इस स्थिति में राज्य के विधान-मण्डल की समस्त शक्तियाँ सभ को दे सकता है । राज्य के उच्च न्यायालय के अधिकारों को छोड़कर सरकार के समस्त कार्य और अधिकार अपने हाथ में ले सकता है ।

राष्ट्रपति की यह घोषणा दो मास तक लागू रह सकती है। घोषणा का समय 6 मास संसद के दोनों सदनों की स्वीकृति पर ही किया जा सकता है। 6 मास पश्चात् संसद की इस घोषणा पर पुनः विचार करना होगा और वह 6 मास के लिए इस अवधि को और बढ़ा सकती है। कोई भी घोषणा 3 वर्ष से अधिक के लिए कभी भी लागू नहीं की जा सकती।

इस घोषणा के सम्बन्ध में यह स्मरण रखना चाहिए कि इसके लिए राष्ट्रपति को राज्यपाल की सूचना की प्रतीक्षा करने की आवश्यकता नहीं है। वह स्वयं भी इस प्रकार की घोषणा बिना राज्यपाल की राय के कर सकता है।

इस घोषणा के लागू होने पर संसद विधि-निर्माण का अधिकार राष्ट्रपति, राज्यपाल या अन्य किसी अधिकारी को दे सकती है। कार्यपालिका को किसी राज्य के सम्बन्ध में विधि-निर्माण का अधिकार ठीकी होगा जब कि संसद द्वारा उसे यह अधिकार प्रदान किया जाय। राष्ट्रपति को अपने इस अधिकार का प्रयोग अत्यन्त सावधानी से करना चाहिए अन्यथा आन्तरिक कलह उत्पन्न होने की सम्भावना हो जाती है। चतुर्थ आम चुनाव के पश्चात् कई राज्यों में इस प्रकार की घोषणा की गई। कुछ प्रदेशों की जनता ने इस घोषणा का स्वागत किया और कुछ ने तीखी आलोचना।

(3) आर्थिक संकट—यदि राष्ट्रपति को यह विश्वास हो जाय कि भारत की आर्थिक स्थिरता या साख खतरे में है तो वह संकटकालीन स्थिति की घोषणा कर सकता है। यह घोषणा संसद के दोनों सदनों के समक्ष रखी जाएगी और दो मास तक लागू रह सकेगी। यदि इस बीच संसद उसे स्वीकार कर लेती है तो वह दो मास के बाद भी लागू रह सकती है।

इस घोषणा के लागू होने पर राष्ट्रपति राज्य के आर्थिक मामलों में हस्तक्षेप कर सकेगा। उसे राज्य के सरकारी कर्मचारियों, न्यायाधीशों, सरकारी व्यय की मदों में कटौती करने का अधिकार होगा। वन-सम्बन्धी विधेयक को उसी के सम्मुख प्रस्तुत किया जायेगा और उस पर विचार करने तथा उस पर स्वीकृति देने का अधिकार उसी को होगा।

इस प्रकार हम देखते हैं कि संकटकाल में राष्ट्रपति को अत्यन्त विस्तृत अधिकार प्राप्त हो जाते हैं। उसके अधिकारों को देखकर प्रसिद्ध विद्वान एलेन ग्लैडहिल (Alan Gladhill) ने लिखा है कि कुछ विशिष्ट परिस्थितियों में भारत का राष्ट्रपति तानाशाह बन सकता है। परन्तु यदि किंचित गहनता से विचार किया जाय तो व्यावहारिक रूप में यह बात उचित नहीं है। शायद ही कोई ऐसा राष्ट्रपति होगा तो अपने संकटकालीन अधिकारों का वास्तविक उपयोग करेगा। संकटकालीन अधिकारों

के विषय में डा० मण्डेवप्रसाद शर्मा न लिखा है 'राष्ट्रपति के अधिकार की सूची कागज पर अत्यन्त विस्तृत प्रतीत हानी है और इसमें कितने मात्र भी संदेह नहीं है कि यदि राष्ट्रपति अपना इन शक्तियों का वास्तविक उपयोग कर सके तो वह समार का सबसे बड़ा स्वच्छाकारी शक्ति होगा।

"The list of President's powers looks formidable on paper and there is no doubt that the president would be the greatest despot of the world if he could really exercise these powers."

—M. P. Sharma.

क्या राष्ट्रपति तानाशाह बन सकता है ?—जब हमने राष्ट्रपति के मुकदमानी अधिकार का विवेचना करते समय इस सम्बन्ध में प्रकाश डाला है क्या मुकदमानी में राष्ट्रपति शासन का सम्पूर्ण बागडार अपने हाथ में ले सकता है ? यहाँ इस बात पर आवश्यक विस्तार से प्रकाश डालना होगा कि क्या भारतीय संविधान में राष्ट्रपति का इतना अधिकार दिए गए हैं कि वह तानाशाह बन जाय।

भारतीय सभ के राष्ट्रपति का इतना अधिक शक्तिशाली प्रदान की गई है कि सभारमक सरकार एकात्मक बन सकती है सभ के भग की जा सकती है और देश में शैतिक शासन स्थापित किया जा सकता है। यहाँ तक कि संविधान का निरन्धन किया जा सकता है। राष्ट्रपति का मूलाधिकार को निरन्धन करने का अधिकार है। साथ ही संविधान में यह कहा गया लिखा है कि राष्ट्रपति मन्त्रि-मण्डल का सलाह मानने के लिए बाध्य है। संविधान की 74वाँ धारा इस बात में निश्चित रूप से कुछ नहीं कहती। प्रा० डा० एन० बनर्जी ने यहां मत व्यक्त किया है कि राष्ट्रपति मन्त्रि-मण्डल की सलाह मानने के लिए बाध्य नहीं है। उन्होंने स्पष्ट कहा है 'मुख्य प्रश्न यह है कि क्या संविधान का 74 (1) धारा के अनुसार राष्ट्रपति बाधुना दृष्टि से मन्त्रि-परिषद् का मन्त्रा, हर परिस्थिति में मानने का बाध्य है ? मेरा निष्कर्ष है कि वह बाध्य नहीं है।

"The essential point is whether the President is legally bound under article 74 (1).....to accept the advice of his Council of Ministers under all circumstances ? My submission is that he is not."

—Prof. D N Banerji.

मूलाधिकार का निरन्धन और मन्त्रि-मण्डल की सलाह को न मानना यही दो बातें हैं जिनको उठाकर कुछ आलोचक यह मत प्रकट करते हैं कि भारतीय राष्ट्रपति तानाशाह बन सकता है। इन दोनों प्रश्नों पर किन्हीं विस्तार से विचार करना होगा। जहाँ तक मूलाधिकार के निरन्धन का प्रश्न है, देश में मुकदमानी

स्थिति की घोषणा के उपरान्त व्यापक नागरिकों के मूलाधिकारों का संरक्षण नहीं कर पाते । परन्तु संविधान के निर्माताओं ने राष्ट्रपति की मूलाधिकारों के निलम्बन का अधिकार देश की सुरक्षा की दृष्टि से दिया था न कि उसे तानाशाह बनाने के लिए । जब देश की सुरक्षा खतरे में हो तो नागरिकों के अधिकारों की अवहेलना की जा सकती है क्योंकि जब देश की स्वतन्त्रता ही नहीं होगी तो मूलाधिकारों की रक्षा कहाँ होगी ? साथ ही संविधान निर्माताओं ने यह भी आशा व्यक्त की है कि राष्ट्रपति अपने अधिकारों का प्रयोग देश के हित में ही करेगा । भारत में यह परम्परा बन गई है कि अभी तक भारत के राष्ट्रपति ने सदैव मूलाधिकारों का निलम्बन राष्ट्र की रक्षा के लिए ही किया है, तानाशाह बनने के लिए नहीं । अतएव आलोचकों का यह कथन कि नागरिकों के मूलाधिकारों के निलम्बन का अधिकार राष्ट्रपति को तानाशाह बना सकता है कामजी चांदे दोड़ाने के लिए भले ही उचित हो, व्यवहार में समीचीन नहीं प्रतीत होता है ।

जहाँ तक संविधान की 74वीं धारा का प्रश्न है, यह निर्विवाद सत्य है कि राष्ट्रपति उस धारा का दुरुपयोग नहीं कर सकता है । किसी भी संसदीय पद्धति के शासन में अध्यक्ष, मंत्रि-मण्डल के विचारों की अवहेलना नहीं कर सकता । व्यवहार में मंत्रि-मण्डल लोकमभा के प्रति उत्तरदायी होता है न कि राष्ट्रपति के प्रति । अतएव मंत्रि-मण्डल और राष्ट्रपति में मतभेद उत्पन्न होने पर मंत्रि-मण्डल राष्ट्रपति को उखाड़ फेंकने का प्रयत्न करेगा जिस कार्य को करने में वह समर्थ है । इसलिए राष्ट्रपति मंत्रि-मण्डल की सलाह की अवहेलना करके तानाशाह बनने का प्रयास नहीं करेगा ।

अतएव यह मत व्यक्त करना कि भारत का राष्ट्रपति तानाशाह बन सकता है, व्यवहार में अधिक समीचीन नहीं प्रतीत होता । संविधान की धाराओं से यह ध्वनि अवश्य निकलती है कि एक स्थिति ऐसी आ सकती है कि राष्ट्रपति समस्त देश की बागडोर अपने हाथ में लेकर तानाशाह बन जाय परन्तु उसके बड़े भयंकर परिणाम राष्ट्रपति को भुगतने होंगे । संसार का कदाचित ही कोई ऐसा व्यक्ति हो जाँ भारत के राष्ट्रपति जैसे महत्त्वपूर्ण पद पर निर्वाचित होकर अपना आगाम्योच्छा मोचे बिना तानाशाह बनने का प्रयत्न करे । इसलिए व्यवहार में राष्ट्रपति कभी भी तानाशाह नहीं बन सकता । एक विद्वान ने बड़े सुन्दर शब्दों में यही व्यक्त किया है—

To conclude that the Indian President may become a Grand Moghul, in given circumstances, is simply to forget the basic structure of the Indian Polity.

### राष्ट्रपति पर महाभियोग लगाने की प्रक्रिया

राष्ट्रपति पर महाभियोग लगाने की प्रक्रिया का उल्लेख संविधान की धारा 61 में किया गया है । इसमें लिखा है—

(1) संविधान के अतिशय लघु के लिए जब राष्ट्रपति पर महाभियोग चराना हा तब संसद का कोई सदन दापारोप करेगा ।

(2) ऐसा कोई दापारोप तब तक नहीं किया जायगा जब कि—

(क) एस दापारोप के करने की प्रस्तावना किसी सभ्य में न हा, जा कम से कम चौदह दिन की एसी लिखित सूचना के दिये जाने के पश्चात् प्रस्तुत किया गया है, जिस पर सदन के कम से कम एक चौथाई सदस्या ने हस्ताक्षर करके, उम सभ्य की प्रस्तावित करने का विचार प्रग्न किया है तथा

(ख) उस सदन के समस्त सदस्या के कम से कम द्वा तिहाई बहुमत में ऐसा सभ्य पारित न किया गया हो ।

(3) जम दापारोप संसद के किसी सदन द्वारा इस प्रकार किया जा खुवे तब दूसरा सदन उम दापारोप का अनुसधान करेगा या कराया तथा इस अनुसधान में उपस्थित होने का तथा अपना प्रतिनिधित्व करने का राष्ट्रपति को अधिवार हागा ।

(4) यदि अनुसधान के फलस्वरूप राष्ट्रपति के विरुद्ध नियम दापारोप की सिद्धि का घोषित करने वाला सभ्य दापारोप के अनुसधान करने का कराने मान सदन के समस्त सभ्य के कम से कम द्वा तिहाई बहुमत से पारित हा जाता है हा ता एमे सभ्य का प्रभाव उसकी पारण तिथि से राष्ट्रपति का अपन पद में हटाया जाना हागा ।

### राष्ट्रपति की वास्तविक स्थिति और उसका महत्व

(The Real Position of the President and His Importance)

प्रश्न—“भारत का राष्ट्रपति देश का वैधानिक प्रधान है, वास्तविक नहीं ।” आप इस कथन से वहाँ तक सहमत हैं ?

(The President of India is the constitutional head of the country not in reality” How far do you agree with this view ?)

भारत के राष्ट्रपति की स्थिति की विवचना कीजिए । भारत में राष्ट्रपति का क्या महत्व है ?

(Discuss the position of the President of India What is the importance of the President in India ?)

‘भारत का राष्ट्रपति बिन्ही भी परिस्थितियाँ में तानाशाह नहीं हो सकता । वह राज्य करता है शासन नहीं ।’—क्या आप इस कथन से सहमत हैं ?

“The President of India can never be a dictator He only reigns but does not rule”—Do you agree with this view ?

भारत के राष्ट्रपति की शक्तियों और उसकी वास्तविक स्थिति के विषय में पर्याप्त मतभेद है। कुछ विद्वानों का मत है कि भारत का राष्ट्रपति तानाशाह हो सकता है; परन्तु अधिकतर विद्वान यह मानते हैं कि भारत का राष्ट्रपति किन्हीं भी परिस्थितियों में स्वेच्छाचारी नहीं हो सकता। कुछ विद्वान उसको इंग्लैण्ड के सम्राट की भाँति ही रखने की मोहर स्वीकार करते हैं, परन्तु अन्य विद्वानों का मत है कि भारत का राष्ट्रपति इंग्लैण्ड के सम्राट की भाँति पूर्णतया निर्वल तो नहीं है। परन्तु इसमें किन्चित् मात्र भी सन्देह नहीं कि वह केवल वैधानिक प्रधान है। उसकी वही स्थिति है जो किसी संसदीय-पद्धति की सरकार में राष्ट्रपति की होती है। भारत का राष्ट्रपति अमेरिका के प्रेसीडेंट की भाँति शक्तिशाली भले ही न हो परन्तु इसमें किंचित् मात्र भी सन्देह नहीं कि वह इंग्लैण्ड के सम्राट की भाँति निर्वल भी नहीं है। हमारे मत से एक विद्वान का यह कथन पूर्णतया उचित है कि "ऐसा कहा जाता है कि ब्रिटेन का सम्राट केवल राज्य करता है, शासन नहीं करता, अमेरिका का प्रेसीडेंट शासन करता है, राज्य नहीं करता और फ्रांस का प्रेसीडेंट न तो राज्य ही करता है और न शासन ही, परन्तु भारत का राष्ट्रपति राज्य भी करता है और शासन भी।" अतः इसके लिए यह कहना कि वह शासन करता ही नहीं केवल राज्य करता है, उचित नहीं है। यहाँ हम विभिन्न दृष्टिकोणों से राष्ट्रपति की वास्तविक स्थिति को स्पष्ट कर रहे हैं :—

(1) क्या राज्य भारत का राष्ट्रपति स्वेच्छाचारी है ?—(इस सम्बन्ध में इस अध्याय का पिछला प्रश्न देखिये।)

(2) क्या भारत का राष्ट्रपति ब्रिटेन के राजा की भाँति निर्वल है ?—बहुत से विद्वान इस बात को स्वीकार करते हैं कि संविधान में भारत के राष्ट्रपति की शक्तियाँ चाहे जितनी अधिक क्यों न दी गयी हों; परन्तु वास्तविक स्थिति यह है कि भारत का राष्ट्रपति इंग्लैण्ड के शासक की भाँति ही निर्वल है। प्रसिद्ध विद्वान पालंडे का मत है कि "यह स्मरण रखना चाहिये कि वह अपनी शक्तियों का प्रयोग संविधान के अनुसार ही कर सकेगा और संविधान से यह ध्वनि निकलती है कि राष्ट्रपति केवल संवैधानिक शासक रहेगा।" सन्याम से संविधान की धारा 61 (1) पर विशेष बल देते हुए यह स्पष्ट किया है कि भारत का राष्ट्रपति केवल संवैधानिक प्रधान है। संविधान की धारा 74 (1) के अनुसार यह स्पष्ट होता है कि मन्त्रिपरिषद् का कार्य राष्ट्रपति को सहायता एवं परामर्श देना मात्र है; परन्तु संविधान की धारा के अर्थ अत्यन्त व्यापक रूप में ग्रहण किये जाने चाहिये। डा० अम्बेदकर ने संविधान सभा में बड़े स्पष्ट शब्दों में कहा था, "राष्ट्रपति का स्थान वही है जो अंग्रेजी संविधान में तानाशाह का है। वह राज्य का अध्यक्ष है; किन्तु कार्यपालिका का नहीं है। वह राष्ट्र का प्रति-

निधि है, शासक नहीं। प्रशासन में उसका स्थान एक चिह्नरूप या रबड़ की मोहर के तुल्य है जिसके द्वारा राष्ट्रपति के निर्णयों को जाना जाता है।"

"The President occupies the same position as the King under the English Constitution. He is the head of the State but not of the Executive. He represents the nation but does not rule the nation. He is the symbol of the nation. His place in the administration is that of a ceremonial device or a seal by which the nation's decisions are made known."

—B. R. Ambedkar in the Constituent Assembly.

भारत के प्रथम राष्ट्रपति डा० राजेन्द्रप्रसाद ने भी संविधान में कुछ इसी प्रकार के विचार व्यक्त किये। उन्होंने कहा था, "हमने राष्ट्रपति के लिए ब्रिटिश राजा जैसा स्थान अपनाया है। उसका स्थान वैधानिक राष्ट्रपति का है।"

"We have adopted more or less, the position of the British monarch for the President.....his position is that of a constitutional President."

—Dr. Rajendra Prasad in the Constituent Assembly.

यह ठीक है कि इन विद्वानों ने भारत के राष्ट्रपति को इंग्लैंड के राजा के तुल्य ही बतलाया है, परन्तु यदि हम भारत का राष्ट्रपति और इंग्लैंड के राजा के कार्यों पर सूक्ष्मता से विचार करते हैं तो यह स्पष्ट हो जाता है कि भारत का राष्ट्रपति इंग्लैंड के सम्राट की अपेक्षा अपने अधिकारों का अधिक प्रयोग करता है और वह रबड़ की मोहर मात्र नहीं रह जाता है।

(3) वास्तविक स्थिति—भारत का राष्ट्रपति किन्हीं परिस्थितियों में नानासाह नहीं हो सकता परन्तु वह इंग्लैंड के सम्राट की भाँति अत्यन्त निर्बल भी नहीं है। ब्रिटेन का राजा तो पूर्णरूप से अपने मन्त्रिपरिषद् के अधीन रहता है। यहाँ तक कि राजा का यदि किन्हीं परिस्थितियों में मन्त्रिपरिषद् से विरोध हो जाय तो इंग्लैंड से राजपद तक समाप्त हो सकता है, परन्तु भारत में यह स्थिति नहीं है। यहाँ मन्त्रिपरिषद् अपने प्रस्तावों के फलस्वरूप ही राष्ट्रपति को अपने पद से भले ही पदच्युत कर दें, परन्तु भारत से राष्ट्रपति का पद समाप्त करना मन्त्रिपरिषद् के लिए सम्भव नहीं है।

ब्रिटेन में यह परम्परा है कि सम्राट के प्रत्येक आदेश पर किसी न किसी मन्त्री के हस्ताक्षर होने आवश्यक हैं, परन्तु भारत के संविधान में ऐसा कोई भी उपबन्ध नहीं है। यदि भारतीय संविधान के निर्माता भारत के राष्ट्रपति को इंग्लैंड के सम्राट की



भांति ही बनाना चाहते तो उन्हें यह स्पष्ट लिख देना चाहिये था कि जैसे इंग्लैण्ड, फ्रान्स, आयरलैण्ड, जापान व वर्मा के राष्ट्रपति के प्रत्येक आदेश पर किसी मन्त्री के हस्ताक्षर होने आवश्यक हैं वैसे ही भारत के राष्ट्रपति के प्रत्येक आदेश पर भी किसी न किसी मन्त्री के हस्ताक्षर हों। संविधान निर्माताओं ने ऐसी कोई भी बात नहीं लिखी और इससे यह स्पष्ट है कि भारत संविधान के निर्माता भारत के राष्ट्रपति को केवल एक रबड़ की मोहर मात्र नहीं बनाना चाहते थे।

यही नहीं भारतीय संविधान ने यहाँ के राष्ट्रपति को कुछ ऐसी शक्तियाँ प्रदान की हैं जो अन्य संसदात्मक पद्धति वाले देशों के संविधानों में राज्य के प्रमुख को प्रदान नहीं की गई हैं। भारत का राष्ट्रपति संसद को अपना सन्देश भेज सकता है। किसी प्रश्न पर मतभेद होने पर घन विधेयक को छोड़ कर किसी भी विधेयक को संसद को पुनर्विचार के लिए लौटा देने अथवा उस पर अनुमति न देने का अधिकार रखता है। इसका यह अर्थ है कि यदि राष्ट्रपति मन्त्रिपरिषद् से भिन्न मत रखता है तो मन्त्रिपरिषद् राष्ट्रपति को कुछ करने के लिए बाध्य नहीं कर सकती। अपनी शक्तियों के उपयोग के द्वारा कोई भी प्रभावशाली व्यक्ति-वाला राष्ट्रपति अत्यन्त शक्तिशाली बन सकता है। इसके साथ ही संविधान की धारा 61 में कहीं यह नहीं लिखा है कि राष्ट्रपति को मन्त्रिपरिषद् की परामर्श मानना होगा। बी० एन० राऊ ने लिखा है, “संविधान राष्ट्रपति के ऊपर यह थोप नहीं देता कि उसे मन्त्रिपरिषद् की सलाह माननी होगी।”

यदि भारत का राष्ट्रपति मन्त्रिपरिषद् की सलाह न माने तो क्या स्थिति होगी इस पर भी विचार कर लेना आवश्यक होगा। पहली स्थिति तो यह हो सकती है कि मन्त्रिपरिषद् राष्ट्रपति पर महाभियोग लगाये। परन्तु इसके लिए संसद के बहुमत की आवश्यकता होगी और इस बहुमत को प्राप्त करना मन्त्रिपरिषद् के लिए आसान न होगा। यह स्वाभाविक है कि मन्त्रिपरिषद् के निर्णय का विरोध विरोधी दल के सदस्य ही करेंगे। दूसरी स्थिति यह हो सकती है कि मन्त्रिपरिषद् अपना पद त्याग दे और गतिरोध उत्पन्न कर दे। इस अवस्था में राष्ट्रपति दूसरी मन्त्रिपरिषद् भी नियुक्त कर सकता है और 6 माह तक वह ऐसे मन्त्रियों से भी शासन कार्य चलवा सकता है जिन्हें बहुमत का समर्थन प्राप्त न हो। इस मध्य यदि अगला चुनाव हुआ तो आवश्यक नहीं है कि पद त्याग करने वाले दल का ही लोकसभा में बहुमत हो। यह भी हो सकता है कि बहुसंख्यक जनता राष्ट्रपति के मत की समर्थन हो और वह पहले सत्तारूढ़ होने वाले दल के पक्ष में अपना मत न दे। दूसरी और इंग्लैण्ड का राजा मन्त्रिपरिषद् का विरोध लेकर एक क्षण के लिए भी नहीं ठहर सकता यहाँ तक कि उसके पद तक के लिए खतरा उत्पन्न हो सकता है।

भारत के राष्ट्रपति की जो आगतकालीन शक्तियाँ दी गयी हैं वह भी उनकी स्थिति को इंग्लैंड के राजा की अपेक्षा अधिक मजबूत बनाती हैं । ब्रिटेन में नागरिका के मूलाधिकारों की निशुल्क करने का अधिकार समद को प्राप्त है, परन्तु अमेरिका में कांग्रेस ही केवल बन्दी प्रत्यक्षीकरण (Writ of Habeas Corpus) के अधिकार द्वारा निशुल्क कर सकती है । इस प्रकार उन दोनों देशों में यह शक्ति कार्यपालिका की नहीं प्राप्त है । परन्तु भारत में स्थिति कुछ भिन्न है । यह ठीक है कि भारत का राष्ट्रपति यदि मूलाधिकारों को स्थगित करेगा तो उसे समद की स्वीकृति लेनी होती है, परन्तु समद की स्वीकृति के बिना वह ऐसा करने का अधिकार अवश्य रखता है । श्री अमरनाथो ने उचित हो विज्ञा है, "बन्दी ऐसी परिस्थिति भी आ सकती है कि जब राष्ट्रपति इस अधिकारों का प्रयोग मन्त्रिपरिषद् से बिना पूर्ण अपने निर्णय के अनुसार भी कर सकता है, और जब हम ध्यान में लाते हैं कि मुद्रा अथवा आभूषण की वास्तविक घटना के समय (अर्थात् केवल उनके खनने पर) राष्ट्रपति आपत्ति की घोषणा कर सकता है तो ऐसा लगता है कि वास्तविक गणतन्त्र में राष्ट्रपति का इनके निरुद्ध अधिकार नहीं मिलने चाहिये थे ।" यह ठीक है कि राष्ट्रपति अपने इस अधिकार का उपयोग बिना मन्त्रिपरिषद् की मलाह से नहीं करना, परन्तु यदि वह ऐसा कर लेता उसे कौन रोक सकता है ?

उपरोक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि भारत का राष्ट्रपति केवल नाम मात्र का कार्यपालिका का अध्यक्ष नहीं है । उसके लिए यह कहना उचित नहीं है कि वह केवल राज्य करता है धामन नहीं । साधारण स्थिति में यह ठीक है कि वह धामन के कार्यों में दखल नहीं देता परन्तु यदि विविष्ट परिस्थितियाँ में वह ऐसा करना प्रारम्भ कर दे तो संविधान की कोई भी धारा उसे ऐसा करने से रोकती नहीं है । सरय तो यह है कि राष्ट्रपति की स्थिति इस बात पर निर्भर करती है कि उसका स्वयं का व्यक्तित्व कैसा है । वह अपने व्यक्तित्व के द्वारा मन्त्रिमण्डल को अवश्य ही प्रभावित कर सकता है । व्यावहारिक रूप में यदि वह धामन नहीं कर सकता तो अन्ध्रा शासन अवश्य करवा सकता है ।

आगे चलकर भारत के राष्ट्रपति के स्वरूप में क्या परिवर्तन होगा यह भविष्य के गर्भ में है । इस सम्बन्ध में निश्चित रूप से कुछ नहीं कहा जा सकता है । यही कारण है कि प्रोफेसर भूतयुञ्जय बनर्जी ने वह स्पष्ट शब्दों में लिखा है, 'वास्तविक स्थिति को देखना अत्यन्त कठिन है और भविष्य का अनुभव ही अन्तित्व का स्पष्ट कर सकता है ।'

"It is very difficult to foresee the correct position which only future experience can show ...

Prof. M.annerp.

भांति ही बनाना चाहते तो उन्हें यह स्पष्ट लिख देना चाहिये था कि जैसे इंग्लैण्ड, फ्रान्स, आयरलैण्ड, जापान व बर्मा के राष्ट्रपति के प्रत्येक आदेश पर किसी मन्त्री के हस्ताक्षर होने आवश्यक हैं वैसे ही भारत के राष्ट्रपति के प्रत्येक आदेश पर भी किसी न किसी मन्त्री के हस्ताक्षर हों। संविधान निर्माताओं ने ऐसी कोई भी बात नहीं लिखी और इससे यह स्पष्ट है कि भारत संविधान के निर्माता भारत के राष्ट्रपति को केवल एक खड़ की मोहर मात्र नहीं बनाना चाहते थे।

यही नहीं भारतीय संविधान ने यहाँ के राष्ट्रपति को कुछ ऐसी शक्तियाँ प्रदान की हैं जो अन्य संसदात्मक पद्धति वाले देशों के संविधानों में राज्य के प्रमुख को प्रदान नहीं की गई हैं। भारत का राष्ट्रपति संसद को अपना सन्देश भेज सकता है। किसी प्रश्न पर मतभेद होने पर घन विवेक को छोड़ कर किसी भी विवेक को संसद को पुनर्विचार के लिए लौटा देने अथवा उस पर अनुमति न देने का अधिकार रखता है। इसका यह अर्थ है कि यदि राष्ट्रपति मन्त्रिपरिषद् से भिन्न मत रखता है तो मन्त्रिपरिषद् राष्ट्रपति को कुछ करने के लिए बाध्य नहीं कर सकती। अपनी शक्तियों के उपयोग के द्वारा कोई भी प्रभावशाली व्यक्तित्व वाला राष्ट्रपति अत्यन्त शक्तिशाली बन सकता है। इसके साथ ही संविधान की धारा 61 में कहीं यह नहीं लिखा है कि राष्ट्रपति को मन्त्रिपरिषद् की परामर्श मानना होगा। बी० एन० राऊ ने लिखा है, “संविधान राष्ट्रपति के ऊपर यह थोप नहीं देता कि उसे मन्त्रिपरिषद् की सलाह माननी होगी।”

यदि भारत का राष्ट्रपति मन्त्रिपरिषद् की सलाह न माने तो क्या स्थिति होगी इस पर भी विचार कर लेना आवश्यक होगा। पहली स्थिति तो यह हो सकती है कि मन्त्रिपरिषद् राष्ट्रपति पर महाभियोग लगाये। परन्तु इसके लिए संसद के बहुमत की आवश्यकता होगी और इस बहुमत को प्राप्त करना मन्त्रिपरिषद् के लिए आसान न होगा। यह स्वाभाविक है कि मन्त्रिपरिषद् के निर्णय का विरोध विरोधी दल के सदस्य ही करेंगे। दूसरी स्थिति यह हो सकती है कि मन्त्रिपरिषद् अपना पद त्याग दे और गतिरोध उत्पन्न कर दे। इस अवस्था में राष्ट्रपति दूसरी मन्त्रिपरिषद् भी नियुक्त कर सकता है और 6 माह तक वह ऐसे मन्त्रियों से भी शासन कार्य चला सकता है जिन्हें बहुमत का समर्थन प्राप्त न हो। इस मध्य यदि अगला चुनाव हुआ तो आवश्यक नहीं है कि पद त्याग करने वाले दल का ही लोकसभा में बहुमत हो। यह भी हो सकता है कि बहुसंख्यक जनता राष्ट्रपति के मत की समर्थन हो और वह पहले सत्ताह्वित होने वाले दल के पक्ष में अपना मत न दे। दूसरी ओर इंग्लैण्ड का राजा मन्त्रिपरिषद् का विरोध लेकर एक क्षण के लिए भी नहीं ठहर सकता यहाँ तक कि उसके पद तक के लिए खतरा उत्पन्न हो सकता है।

भारत के राष्ट्रपति को जो आपतकालीन शक्तियाँ दी गयी हैं वह भी उनकी स्थिति को इंग्लैण्ड के राजा की अपेक्षा अधिक मजबूत बनाती हैं । ब्रिटेन में नागरिकों के मूलाधिकारों की निरन्ध्रता करने का अधिकार समद को प्राप्त है, परन्तु अमेरिका में कांग्रेस ही केवल बन्दी प्रत्यक्षीकरण (Writ of Habeas Corpus) के अधिकार द्वारा निरन्ध्रता कर सकती है । इस प्रकार उन दोनों देशों में यह शक्ति कार्यपालिका को नहीं प्राप्त है । परन्तु भारत में स्थिति कुछ भिन्न है । यह ठीक है कि भारत का राष्ट्रपति यदि मूलाधिकारों को स्थगित करेगा तो उसे समद की स्वीकृति लेनी होती है, परन्तु समद को स्वीकृति के बिना वह ऐसा करने का अधिकार अवश्य रखता है । श्री अमरनन्दी ने उक्ति ही लिखी है, "कभी ऐसी परिस्थिति भी आ सकती है कि जब राष्ट्रपति इस अधिकारों का प्रयोग मन्त्रिपरिषद् से बिना पूर्ण अपने निर्णय के अनुसार भी कर सकता है, और जब हम ध्यान में लाते हैं कि कुछ अथवा आतमग की वास्तविक घटना के समय (अर्थात् केवल उनके खतरे पर) राष्ट्रपति आपत्ति की घोषणा कर सकता है तो ऐसा लगता है कि वास्तविक गणतन्त्र में राष्ट्रपति को इतने निरंकुश अधिकार नहीं मिलने चाहिये थे ।" यह ठीक है कि राष्ट्रपति अपने इस अधिकार का उपयोग बिना मन्त्रिपरिषद् की मलाह से नहीं करना, परन्तु यदि वह ऐसा कर ले तो उसे कौन रोक सकता है ?

उपरोक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि भारत का राष्ट्रपति केवल नाम मात्र का कार्यपालिका का अध्यक्ष नहीं है । उसके लिए यह कहना उचित नहीं है कि वह केवल राज्य करता है शासन नहीं । साधारण स्थिति में यह ठीक है कि वह शासन के कार्यों में दखल नहीं देता परन्तु यदि विभिन्न परिस्थितियों में वह ऐसा करना प्रारम्भ कर दे तो संविधान की कोई भी धारा उसे ऐसा करने से रोकती नहीं है । सत्य तो यह है कि राष्ट्रपति की स्थिति इस बात पर निर्भर करती है कि उसका स्वयं का व्यक्तित्व कैसा है । वह अपने व्यक्तित्व के द्वारा मन्त्रिमण्डल को अवश्य ही प्रभावित कर सकता है । व्यावहारिक रूप में यदि वह शासन नहीं कर सकता तो अच्छा शासन अवश्य करवा सकता है ।

आगे चलकर भारत के राष्ट्रपति के स्वरूप में क्या परिवर्तन होगा यह भविष्य के गर्भ में है । इस सम्बन्ध में निश्चित रूप से कुछ नहीं कहा जा सकता है । यही कारण है कि प्रोपेगण्डा मृत्युञ्जय बनर्जी ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है, "वास्तविक स्थिति को देखना अत्यन्त कठिन है और भविष्य का अनुभव ही अस्तित्व को स्पष्ट कर सकता है ।"

"It is very difficult to foresee the correct position which only future experience can show .

Prof. M. Bannergji.

## राष्ट्रपति का महत्व (Importance of the President)

राष्ट्रपति का पद एक अत्यन्त महत्वपूर्ण पद है। यह ठीक ही है कि डा० अम्बेदकर ने यह मन व्यक्त किया है कि वह राज्य का प्रधान है, कार्यपालिका का नहीं, वह राज्य का प्रतिनिधित्व करता है, शासन का नहीं; परन्तु इसके यह अर्थ नहीं है कि राष्ट्रपति के पद का कोई महत्व नहीं है। यदि उसके पद का महत्व न होता तो उस पर इतना अधिक व्यय करना मूर्खता ही होती और संविधान-निर्माता संविधान में राष्ट्रपति के पद का प्रविधान ही नहीं रखते। राष्ट्रपति कुछ ऐसे महत्व पूर्ण कार्य करता है कि जिनसे उसका महत्व बहुत अधिक बढ़ जाता है।

(1) राष्ट्र का प्रतीक—भारत का राष्ट्रपति ही स्वदेश एवं विदेश में राष्ट्र का प्रतीक है। उसकी आवाज राष्ट्र की आवाज। भारत में जहाँ व्यक्ति पूजा का बोलवाला है, राष्ट्रपति अत्यधिक श्रद्धा का पात्र है। श्रद्धा के लिए किसी प्रतीक की आवश्यकता अवश्य होती है और यह कार्य राष्ट्रपति ही पूर्ण करता है। वह नागरिकों में देश-प्रेम, त्याग, संगठन और एकता आदि गुणों का संचार करता है और उनमें राष्ट्रीय भावना की उत्पत्ति करता है।

(2) राष्ट्र की एकता का द्योतक—भारत का राष्ट्रपति राष्ट्र की एकता का द्योतक है। संविधान में राष्ट्रपति के चुनाव के लिए जिस प्रणाली का निर्देश किया गया है वह राज्य के सभी तत्वों को प्रतिनिधित्व देती है। राष्ट्रपति से यह आशा की जाती है कि वह राष्ट्र के सभी तत्वों के प्रति जागरूक रहेगा और किसी का भी अहित न होने देगा। उसके पद द्वारा ही नागरिकों के मध्य एकता की सुदृढ़ भावना जन्म लेती है।

(3) लोकतन्त्र का रक्षक—भारत की राजनीति में कभी ऐसा अवसर आ सकता है जबकि केन्द्रीय मन्त्रि-परिषद् को संसद में बहुमत तो प्राप्त हो; परन्तु जनता की समर्थन न प्राप्त हो। दूसरे शब्दों में एक ऐसी स्थिति आ सकती है जब भारतीय संसद जन साधारण का वास्तविक प्रतिनिधित्व न करती हो। ऐसी स्थिति में राष्ट्रपति लोकतन्त्र की रक्षा के हेतु लोकसभा की मांग कर सकता है और नवीन निर्वाचन द्वारा संसद का पुनर्गठन कर सकता है। इससे लोकतन्त्र की रक्षा तो होगी ही साथ ही आन्तरिक विद्रोह की सम्भावना भी न रहेगी।

(4) संकट काल में राष्ट्र का अधिनायक—युद्ध एवं बाह्य आक्रमण के समय लोकतन्त्रात्मक शासन में उतनी अधिक सफलता नहीं प्राप्त हो सकती, जितनी अधिक अधिनायकवादी शासन में। उस समय देश में एक नेता और एक आवाज की आवश्यकता होती है। यह स्थिति राष्ट्रपति ही ग्रहण कर सकता है। राष्ट्रपति ही देश का एक ऐसा व्यक्ति है जिसके प्रति सबसे अधिक श्रद्धा प्रकट की जाती है। अतः

एव उसने अपने अधिकारों का दुरुपयोग करने की आशंका बहुत कम की है। वह गन्दी दलबन्दी से ऊपर हाता है, अतएव राष्ट्र-कान में वही देश की रक्षा करने में पूर्ण समर्थ हो सकता है।

(5) सन्तुष्टि का लक्ष्य मे स्थायित्व—यदि देश में कभी ऐसी स्थिति आ गई कि संसद में किसी दल विशेष का बहुमत न हुआ तो मन्त्रिपरिषद् समय समय पर बदलेगी। एक मन्त्रिपरिषद् का त्याग-पत्र प्रस्तुत करने पर दूसरी को नियुक्त करने और कार्य-भार सम्हालने का कार्य राष्ट्रपति ही पूरा करेगा। यीव में यदि मन्त्रिपरिषद् का निर्माण न हो सके तो राष्ट्रपति देश का समस्त शासन भार सम्हालकर गृह-युद्ध और आन्तरिक अशान्ति से देश की रक्षा करेगा। देश में निष्ठा रूप से निर्वाचन होने के लिये राष्ट्रपति का होना अनिवार्य है क्योंकि वह राजनीतिक दल बन्दी से ऊपर हाता है। इस प्रकार वह देश के सन्तुष्टि का लक्ष्य मे स्थायित्व प्रदान करता है।

(6) अन्तर्राष्ट्रीय जगत मे राष्ट्र का प्रतिनिधि—भारत का राष्ट्रपति ही अन्तर्राष्ट्रीय जगत में राष्ट्र का प्रतिनिधित्व करता है। संविधान के अनुसार युद्ध और शान्ति की घोषणा का अधिकार उसी को दिया गया है। विदेशी राजदूता के प्रमाण-पत्र स्वीकार करने और विदेशों में राजदूता की नियुक्ति करना उसी का कार्य है। साधारण तौर पर यह कार्य प्रधान-मन्त्री की सुपुर्द किया जा सकता था, परन्तु अन्तर्राष्ट्रीय जगत में यह मान्यता है कि इस तरह के महत्वपूर्ण कार्य राज्य की प्रधान करता है, कार्यपालिका का प्रधान नहीं।

(7) शासन-व्यवस्था का समन्वयकर्त्ता—भारतीय संविधान में सभात्मक और एकात्मक दोनों प्रकार की प्रणालियों के गुणों का समावेश हुआ है। दोनों प्रणालियों के गुणों का समावेश राष्ट्रपति पद के बिना सम्भव नहीं था। यदि शासन-व्यवस्था से राष्ट्रपति को अलग कर दिया जाय तो दिखाई पड़ेगा कि भारतीय शासन का समस्त तारतम्य बिखरा हुआ-ता है। राज्यों और केंद्र के बीच सामंजस्य के दान नहीं होंगे। अतएव शासन-व्यवस्था में समन्वय लाने का दृष्टि से भी राष्ट्रपति पद का महत्व बहुत अधिक बढ़ जाता है।

संक्षेप में हम कह सकते हैं कि राष्ट्रपति भन ही अपने अधिकारों का उपयोग न करता है, परन्तु उसका पद की महत्ता में किसी को भी संदेह नहीं होना चाहिये।

## भारत का उप-राष्ट्रपति

(Vice-President of India)

प्रश्न—भारत के उप-राष्ट्रपति पर एक संक्षिप्त टिप्पणी लिखिये।

(Write a short note on Vice-President of India.)

उपराष्ट्रपति का चुनाव—भारतीय संविधान में राष्ट्रपति के साथ ही एक उप-राष्ट्रपति का भी प्रावधान किया गया है। उसका चुनाव संसद के दोनों सदनों के सदस्यों द्वारा निर्मित एक फ्लेक्टोरल कालेज “द्वारा होता है। यह चुनाव अनुपातिक प्रतिनिधित्व-प्रणाली के अनुसार एकत्र संक्रमणीय मत द्वारा होता है। संविधान की धारा 66 में उसके निर्वाचन की प्रक्रिया का उल्लेख हुआ है। उसने लिखा है,”

(1) संयुक्त अधिवेशन में (एक निर्वाचक गण, जिसमें संसद के दोनों सदनों के सदस्य सम्मिलित हैं, के सदस्य) द्वारा अनुपाती प्रगतिनिधित्व-पद्धति के अनुसार एकल संक्रमणीय मत द्वारा उपराष्ट्रपति का निर्वाचन होगा तथा ऐसे निर्वाचन में मतदान गुण शलाका द्वारा होगा।

(2) उपराष्ट्रपति न तो संसद के किसी सदन का, और न किसी राज्य के मण्डल के सदन का, सदस्य होगा तथा यदि संसद के किसी सदन का, अथवा किसी राज्य के विधान-मण्डल के सदन का सदस्य उपराष्ट्रपति निर्वाचित हो जाय तो यह समझा जायेगा कि उसने उस सदन का अपना स्थान उपराष्ट्रपति के रूप में अपने पद-ग्रहण की तारीख से रिक्त कर दिया है।

(3) कोई व्यक्ति उपराष्ट्रपति निर्वाचित होने का पात्र न होगा जब तक कि वह—

(क) भारत का नागरिक न हो,

(ख) पैंतीस वर्ष की आयु पूरी न कर चुका हो, तथा

(ग) राज्य-परिषद् के लिए सदस्य निर्वाचित होने की अहंता न रखता हो।

(4) कोई व्यक्ति, जो भारत सरकार के अथवा किसी राज्य की सरकार के अधीन उक्त सरकारों में से किसी से नियंत्रित किसी स्थानीय या अन्य आधिकारी के अधीन कोई लाभ का पद धारण किए हुए है, उपराष्ट्रपति निर्वाचित होने का पात्र न होगा।

उपराष्ट्रपति का कार्य-काल—उपराष्ट्रपति का कार्य-काल 5 वर्ष होता है परन्तु इससे पूर्व भी यह त्याग-पत्र दे सकता है। उपराष्ट्रपति को हटाया भी जा सकता है, यदि राज्य-सभा उसे हटाने का प्रस्ताव पारित करे और लोक-सभा उस पर अपनी स्वीकृति प्रदान करे। संविधान की धारा 6 में उसके पदावधि के सम्बन्ध में उल्लेख किया गया है। इसमें लिखा है, “उपराष्ट्रपति अपने पद-ग्रहण की तारीख से पांच वर्ष की अवधि तक पद धारण करेगा।”

परन्तु—

(क) उपराष्ट्रपति, राष्ट्रपति को सम्बोधित अपने हस्ताक्षर सहित लेख द्वारा, अपना पद त्याग सकेगा,

(ख) उपराष्ट्रपति, राज्य-परिषद् के ऐसे सचिव द्वारा, अपने पद से हटाया जा सकेगा जिसे परिषद् के तत्कालीन सदस्यों के बहुमत ने पारित किया हो तथा जिने लोक-सभा ने स्वीकृत किया हो, किन्तु इस खंड के प्रयोजन के लिए भी मन्त्र तब तक प्रस्तावित न किया जायेगा जब तक कि उसे प्रस्तावित करने के अभिप्राय की सूचना कम से कम चौदह दिन पूर्व न दे दी गई हो।

(ग) उपराष्ट्रपति, अपने पद की अवधि—ममाप्त हो जाने पर भी, अपने उत्तराधिकारी के पद-ग्रहण तक पद धारण किए रहेगा।

उपराष्ट्रपति के कार्य—उपराष्ट्रपति के कार्यों या अधिकारों को हम दो श्रेणियों में विभाजित कर सकते हैं—

(1) राज्य-सभा की अध्यक्षता का कार्य।

(2) राष्ट्रपति पद पर स्थानापन्न रूप से कार्य करने का कार्य।

उपराष्ट्रपति ही राज्य-सभा का अध्यक्ष होता है। जो कार्य लोक-सभा में स्वीकृत करता है लगभग वही कार्य राज्य-सभा में उपराष्ट्रपति सम्पन्न करता है। राज्य-सभा की बैठकों को सुचारु रूप से चलाने का मुख्य भार उपराष्ट्रपति पर ही होता है।

यदि राष्ट्रपति बीमार हो जाय अथवा उसकी मृत्यु हो जाय या त्याग-पत्र या अर्द्धावस्था के कारण उसका पद खाली हो जाय तो उपराष्ट्रपति स्थानापन्न रूप से राष्ट्रपति का कार्य करता है। इस कार्य-काल में उस राष्ट्रपति के सभी अधिकार और शक्तियाँ प्राप्त हो जाती हैं। उपराष्ट्रपति, राष्ट्रपति के रूप में अधिक से अधिक 6 महीने तक ही कार्य कर सकता है और इस अवधि में राष्ट्रपति का चुनाव अवश्य हो जाना चाहिए।

उप-राष्ट्रपति का महत्त्व—उप-राष्ट्रपति का महत्त्व इस कारण है कि वह मुख्यतः पदों का भार सम्भालता है। भारतीय संविधान-निर्माताओं ने उस राज्य-सभा का अध्यक्ष बनाकर अनोखी मूक-बूझ का परिचय दिया है। यदि ऐसा न किया जाता तो उप-राष्ट्रपति बेकार बैठा रहता और राज्य-सभा के लिए एक अलग अध्यक्ष की व्यवस्था करनी पड़ती। सत्य तो यह है कि व्यावहारिक रूप में उप-राष्ट्रपति, राष्ट्रपति की अपेक्षा अधिक व्यस्त रहता है। राष्ट्रपति का तो केवल गौरव ही प्रदान किया गया है, परन्तु उप-राष्ट्रपति का गौरव प्रदान करने के साथ ही अधिक व्यस्त भी रखा गया है।



## केन्द्रीय मन्त्रिपरिषद् (CENTRAL CABINET)

### मन्त्रिपरिषद् का संगठन, कार्य और महत्व

(Composition, Functions and Importance of the Cabinet)

प्रश्न—केन्द्रीय मन्त्रिपरिषद् के संगठन और कार्यों का वर्णन संक्षेप में कीजिए।

(Describe in brief the composition and functions of the Central Cabinet.)

“मन्त्रिपरिषद् ही भारत सरकार की वास्तविक कार्यपालिका है”—  
विवेचना कीजिए।

(“The Cabinet is the real executive of the Indian Government,”  
Discuss.)

मन्त्रिपरिषद् के संगठन, कार्य-संचालन और महत्व के विषय में आप क्या जानते हैं ?

(What do you know about the composition, working and importance of the Cabinet ?)

मन्त्रिपरिषद् के मुख्य कार्यों और उसकी कार्य-प्रणाली का वर्णन कीजिए।

(Describe the main functions and the working of the Cabinet.)  
भूमिका (Introduction)

भारतीय संविधान में मन्त्रिपरिषद् से सम्बन्धित दो अनुच्छेद अत्यन्त महत्वपूर्ण हैं। अनुच्छेद 47 में लिखा है कि राष्ट्रपति को उसके कार्यों में सहायता देने के लिए प्रधानमन्त्री की अध्यक्षता में एक मन्त्रिपरिषद् के परामर्श के विषय में कोई भी न्यायिक कार्यवाही नहीं हो सकेगी। अनुच्छेद 74 के शब्द इस प्रकार हैं, “राष्ट्रपति

को अपने कार्यों के प्रयोग में सहायता एवं परामर्श देने के हेतु एक मन्त्रिपरिषद् होगी, जिसका प्रमुख प्रधानमन्त्री होगा। मन्त्रियां ने राष्ट्रपति को क्या कोई परामर्श दिया और यदि दिया तो क्या, इस प्रश्न पर न्यायालय में कोई जीब नहीं की जा सकेगी।" सविधान की धारा 75 में स्पष्ट किया गया है कि—

(1) प्रधान-मन्त्री की नियुक्ति राष्ट्रपति करेगा तथा अन्य मन्त्रियों की नियुक्ति राष्ट्रपति प्रधान-मन्त्री की सलाह पर करेगा।

(2) राष्ट्रपति के प्रसाद पर्यन्त मन्त्री अपने पद धारण करेंगे।

(3) मन्त्रिपरिषद् साब-मन्त्री के प्रति सामूहिक रूप से उत्तरदायी होंगे।

(4) किसी मन्त्री ने अपने पद-ग्रहण करने से पहिले राष्ट्रपति समक्ष तृतीय अनुसूची में इसके लिए दिए हुए प्रश्नों के अनुसार पद की तथा गोपनीयता की शपथ करायेगा।

(5) किसी मन्त्री ने अपने पद-ग्रहण करने से पहिले राष्ट्रपति समक्ष तृतीय अनुसूची में इसके लिए दिए हुए प्रश्नों के अनुसार पद की तथा गोपनीयता की शपथ करायेगा।

(6) कोई मन्त्री जो निरन्तर छ मास की किसी कालावधि तक ससद के किसी सदन का सदस्य न रहे उस कालावधि की समाप्ति पर मन्त्री न रहेगा।

(7) मन्त्रियों के वेतन तथा भत्ता ऐसे हाने जैसे, समय-समय पर, सदन विधि द्वारा निर्धारित करे तथा जब तक ससद इस प्रकार निर्धारित न करे तब तक ऐसे हाने जैसे कि द्वितीय अनुसूची में उल्लिखित है।

**मन्त्रिपरिषद् का संगठन (Composition of the Cabinet)**

(1) प्रधानमन्त्री एवं अन्य मन्त्रियों की नियुक्ति—जैसा कि हमने पहल उल्लेख किया है कि भारतीय सविधान में मन्त्रिपरिषद् के संगठन के विषय में अधिक चर्चा नहीं की गई है। केवल इतना ही कहा गया है कि राष्ट्रपति को सलाह देने के लिए एक मन्त्रिपरिषद् होगी जिसका प्रमुख प्रधानमन्त्री होगा। प्रधानमन्त्री की नियुक्ति राष्ट्रपति करेगा और उसके परामर्श से मन्त्रिपरिषद् के अन्य सदस्यों का नियुक्त करेगा। परन्तु इसका यह अर्थ नहीं है कि व्यवहार में राष्ट्रपति अपनी स्वेच्छा से प्रधानमन्त्री की नियुक्ति कर सकता है। वास्तव में सांसदों के बहुमत दल का नेता ही मन्त्रिपरिषद् के गठन के लिए राष्ट्रपति द्वारा आमन्त्रित किया जाता है। यदि यह ठीक प्रकार से स्पष्ट नहीं हो रहा है कि बहुमत किस दल का है तो राष्ट्रपति अपनी इच्छानुसार व्यक्ति को मन्त्रिपरिषद् के निर्माण के लिए आमन्त्रित कर सकता है। परन्तु इस स्थिति में भी राष्ट्रपति के अधिकार सीमित होते हैं।

राष्ट्रपति बहुमत दल का नेता मन्त्रिपरिषद् बनाने के लिए आमन्त्रित करता है

और तत्पश्चात् प्रधानमंत्री अपने साथियों का चुनाव करता है। प्रधानमंत्री अपने साथियों का चुनाव करने में पूर्ण स्वतन्त्र होता है। वह किसी भी व्यक्ति को मन्त्री पद के लिए चुन सकता है। अपने सहयोगियों का चुनाव करने के पश्चात् प्रधानमंत्री राष्ट्रपति को उनकी नामावली भेज देता है और राष्ट्रपति सहमत नहीं है तो वह इसकी सूचना प्रधानमंत्री को देता है। परन्तु प्रधानमंत्री इस बात के लिए बाध्य नहीं होता है कि वह राष्ट्रपति की राय को मान ले। यदि प्रधानमंत्री चाहे तो ऐसे व्यक्ति को भी मन्त्रिपरिषद् में रखने की सिफारिश कर सकता है जो कि संसद का सदस्य न हो। परन्तु मन्त्री नियुक्त होने के 6 मास के अन्दर उस व्यक्ति को संसद के किसी न किसी सदन का सदस्य अवश्य ही बनाना पड़ता है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि संसद के बहुमत दल का नेता ही मन्त्रिपरिषद् का अध्यक्ष अथवा प्रधानमंत्री होता है और व्यावहारिक रूप में उसको ही यह अधिकार प्राप्त होता है कि वह मन्त्रिपरिषद् के अन्य सदस्यों का चुनाव करे।

संविधान में यह उल्लेख है कि राष्ट्रपति को यह अधिकार है कि वह प्रधानमंत्री को अपने पद से हटा दे। परन्तु व्यवहार में राष्ट्रपति के लिए यह सम्भव नहीं है, क्योंकि प्रधानमंत्री और उसकी मन्त्रिपरिषद् मुख्य रूप से संसद के प्रति उत्तरदायी होती है। यदि राष्ट्रपति प्रधानमंत्री को पदच्युत करता है तो एक बड़ा भारी वैधानिक संकट उत्पन्न हो जाएगा और राष्ट्रपति के अस्तित्व को भी खतरा उत्पन्न हो सकता है। अतएव राष्ट्रपति इस प्रकार का कार्य नहीं करता।

(2) मन्त्री पद के लिए योग्यता—मन्त्री पद के लिए कोई शैक्षिक योग्यता अनिवार्य नहीं रखी गई है। भारत के किसी भी नागरिक को मन्त्री नियुक्त किया जा सकता है। साधारणतया यह देखा जाता है कि संसद के सदस्यों में से ही मन्त्री नियुक्त किए जा सकते हैं, परन्तु उनके लिए यह आवश्यक हो जाता है कि वह 6 मास के अन्दर संसद के सदस्य अवश्य बन जाएँ अन्यथा उन्हें अपने पद का परित्याग करना पड़ता है। इस व्यवस्था का उद्देश्य यह है कि लोकप्रिय व्यक्ति ही मन्त्री बन सकें जिससे कि शासन का संचालन सुचारु रूप से हो सके।

(3) मन्त्रियों के विभिन्न प्रकार—मन्त्रिपरिषद् के विभिन्न सदस्यों के महत्व को दृष्टि में रखते हुए मन्त्रियों को तीन श्रेणियों में विभाजित किया गया है। प्रथम श्रेणी में कैबिनेट मन्त्री (Cabinet Minister) आते हैं। ये मन्त्रिपरिषद् की प्रत्येक बैठक में भाग लेकर अपनी राय प्रगट करते हैं। दूसरी श्रेणी राज्य मंत्रियों (State Ministers) की है और तीसरी श्रेणी में उपमन्त्री (Deputy Ministers) रखे जाते हैं। दूसरी और तीसरी श्रेणी के मन्त्री मन्त्रिपरिषद् की रोजमर्रा की बैठकों में भाग नहीं लेते। उन्हें मन्त्रिपरिषद् की बैठक में तभी बुलाया जाता है जब उनके विभाग के

कार्यों की जाँच पड़ताल की जाती है या सामूहिक कार्यों की योजना बनाई जाती है । राज्य मन्त्री और उपमन्त्री कैबिनेट मन्त्री को देख-रेख में कार्य करते हैं ।

(4) प्रमुख मन्त्रालय—भारत सरकार के प्रमुख मन्त्रालयों के नाम इस प्रकार से हैं—परराष्ट्र, प्रतिरक्षा, वित्त, गृह, पोलाद, खनिज और इंधन, शाय और कृषि शिक्षा, सिंचाई और शक्ति, परिवहन और संचार, कानून, रेल, वैज्ञानिक खोज, नियोजन, श्रम वाणिज्य और उद्योग स्वास्थ्य, सूचना और ब्राडकास्टिंग, सामाजिक कार्य एवं गृह-निर्माण और सामुदायिक विकास इत्यादि । इनमें से प्रत्येक मन्त्रालय किसी न किसी मन्त्री के अधीन अवस्थित हो रहता है ।

(5) मन्त्री की शपथ—प्रत्येक मन्त्री को अपना पद ग्रहण करने के पूर्व अपने पद की शपथ लेनी होती है । यह शपथ राष्ट्रपति दिलाता है । यह शपथ दो प्रकार की होती है । पहली पद की शपथ और दूसरी मन्त्रिपरिषद् के कार्यों को गुप्त रखने की शपथ । ये दोनों शपथें यहाँ प्रस्तुत की जा रही हैं :—

(i) पद की शपथ—“मैं (अमुक) ईश्वर की शपथ लेता हूँ या सत्यनिष्ठा से प्रतिज्ञा करता हूँ कि मैं विधि द्वारा स्थापित भारत संविधान के प्रति निष्ठा रखूँगा । सच के मन्त्री के रूप में अपने कर्तव्यों का अद्याप्यूर्वक और शुद्ध अन्तःकरण से पालन करूँगा, तथा भय या पक्षपात, अनुराग या द्वेष के बिना मैं सब प्रकार के लोगों के प्रति संविधान के अनुसार न्याय करूँगा ।”

(ii) गोपनीयता की शपथ—“मैं (अमुक) ईश्वर की शपथ लेता हूँ या सत्यनिष्ठा से प्रतिज्ञा करता हूँ कि जो विषय-मण्डल मन्त्री के रूप में मेरे विचार के लिए लाया जायगा अथवा मुझे ज्ञान होगा, उसे किसी व्यक्ति या व्यक्तियों की उक्त अवस्था को छोड़कर जब कि ऐसे मन्त्री के रूप में कर्तव्य उचित निर्वाह के लिए ऐसा करना अपेक्षित हो, अन्य अवस्था में मैं प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष रूप में सूचित या प्रकट नहीं करूँगा ।”

(6) मन्त्रियों के वेतन एवं भत्ते—मन्त्रियों को वेतन एवं भत्ते आदि निर्धारित करने का अधिकार संसद का प्रदान किया गया है । समय-समय पर संसद मन्त्रियों के वेतन एवं भत्ते निर्धारित करती रहती है । संसद इनके वेतन एवं भत्तों को बढ़ा भी सकती है और घटा भी सकती है । मन्त्रियों को रहने के लिए बगला घोर फर्नीचर प्रदान किया जाता है एवं उनकी सुख-सुविधा का ध्यान रखा जाता है ।

मन्त्रिपरिषद् के कार्य (Functions of the Cabinet)

मन्त्रिपरिषद् के कार्य अत्यन्त व्यापक हैं । वास्तव में राष्ट्रपति की समस्त शक्तियों का उपभोग मन्त्रिपरिषद् ही करती है । मन्त्रिपरिषद् के कार्यों को अनेक

और तत्पश्चात् प्रधानमंत्री अपने नायियों का चुनाव करता है। प्रधानमंत्री अपने नायियों का चुनाव करने में पूर्ण स्वतन्त्र होता है। वह किसी भी व्यक्ति को मंत्री पद के लिए चुन सकता है। अपने सहयोगियों का चुनाव करने के पश्चात् प्रधानमंत्री राष्ट्रपति को उनकी नामावली भेज देता है और राष्ट्रपति सहमत नहीं है तो वह इसको सूचना प्रधानमंत्री को देता है। परन्तु प्रधानमंत्री इस बात के लिए बाध्य नहीं होता है कि वह राष्ट्रपति की राय को मान ले। यदि प्रधानमंत्री चाहे तो ऐसे व्यक्ति को भी मन्त्रिपरिषद् में रखने का सिकारिष कर सकता है जो कि संसद का सदस्य न हो। परन्तु मंत्री नियुक्त होने के 6 मास के अन्दर उस व्यक्ति को संसद के किसी न किसी सदन का सदस्य अवश्य हो बनाना पड़ता है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि संसद के बहुमत दल का नेता ही मन्त्रिपरिषद् का अध्यक्ष अथवा प्रधानमंत्री होता है और व्यावहारिक रूप में उसको ही यह अधिकार प्राप्त होता है कि वह मन्त्रिपरिषद् के अन्य सदस्यों का चुनाव करे।

संविधान में यह उल्लेख है कि राष्ट्रपति को यह अधिकार है कि वह प्रधान-मंत्री को अपने पद से हटा दे। परन्तु व्यवहार में राष्ट्रपति के लिए यह सम्भव नहीं है, क्योंकि प्रधानमंत्री और उसकी मन्त्रिपरिषद् मुख्य रूप से संसद के प्रति उत्तरदायी होती है। यदि राष्ट्रपति प्रधानमंत्री को पदच्युत करता है तो एक बड़ा भारी विधानिक संकट उत्पन्न हो जाएगा और राष्ट्रपति के अस्तित्व को भी खतरा उत्पन्न हो सकता है। अतएव राष्ट्रपति इस प्रकार का कार्य नहीं करता।

(2) मंत्री पद के लिए योग्यता—मंत्री पद के लिए कोई शैक्षिक योग्यता अनिवार्य नहीं रखी गई है। भारत के किसी भी नागरिक को मंत्री नियुक्त किया जा सकता है। नागरिकताया यह देना जाता है कि संसद के सदस्यों में न ही मंत्री नियुक्त किए जा सकते हैं, परन्तु उनके लिए यह आवश्यक हो जाता है कि वह 6 मास के अन्दर संसद के सदस्य अवश्य बन जाएं अन्यथा उन्हें अपने पद का परित्याग करना पड़ता है। इस व्यवस्था का उद्देश्य यह है कि लोकप्रिय व्यक्ति ही मंत्री बन सकें जिससे कि शासन का संचालन सुचारु रूप से हो सके।

(3) मंत्रियों के विभिन्न प्रकार—मन्त्रिपरिषद् के विभिन्न सदस्यों के महत्व की दृष्टि में रखते हुए मंत्रियों को तीन श्रेणियों में विभाजित किया गया है। प्रथम श्रेणी में कैबिनेट मंत्री (Cabinet Minister) आते हैं। ये मन्त्रिपरिषद् की प्रत्येक बैठक में भाग लेकर अपनी राय प्रगट करते हैं। दूसरी श्रेणी राज्य मंत्रियों (State Ministers) की है और तीसरी श्रेणी में उपमंत्री (Deputy Ministers) रखे जाते हैं। दूसरी और तीसरी श्रेणी के मंत्री मन्त्रिपरिषद् की बैठकों की बैठकों में भाग नहीं लेते। उन्हें मन्त्रिपरिषद् की बैठक में तभी बुलाया जाता है जब उनके विभाग के

कार्यों की जांच पड़ताल की जाती है या सामूहिक कार्य की योजना बनाई जाती है । राज्य मन्त्री और उपमन्त्री कैबिनेट मन्त्री की देख-रेख में कार्य करते हैं ।

(4) प्रमुख मन्त्रालय—भारत सरकार ने प्रमुख मन्त्रालयों के नाम इस प्रकार से हैं—परराष्ट्र, प्रतिरक्षा, वित्त, गृह, फौजद, खनिज और ईंधन, छात्र और कृषि शिक्षा, सिंचाई और शक्ति, परिवहन और संचार, वायुन, रेल, वैज्ञानिक खोज, नियोजन, श्रम वाणिज्य और उद्योग स्वास्थ्य, सूचना और साहचर्य, सार्वजनिक कार्य एवं गृह-निर्माण और सामुदायिक विकास इत्यादि । इनमें से प्रत्येक मन्त्रालय किसी न किसी मन्त्री के अधीन अवस्थित ही रहता है ।

(5) मन्त्री की शपथ—प्रत्येक मन्त्री को अपना पद ग्रहण करने के पूर्व अपने पद की शपथ लेनी होती है । यह शपथ राष्ट्रपति दिलाता है । यह शपथ दो प्रकार की होती है । पहली पद की शपथ और दूसरी मन्त्रिपरिषद् के कार्यों की गुप्त रखने की शपथ । ये दोनों शपथें यहाँ प्रस्तुत की जा रही हैं :—

(i) पद की शपथ—"मैं" (अमुक) ईश्वर की शपथ लेता हूँ या सत्यनिष्ठा से प्रतिज्ञा करता हूँ कि मैं विधि द्वारा स्थापित भारत संविधान के प्रति निष्ठा रखूँगा । सच के मन्त्री के रूप में अपने कर्तव्यों का अड्डापूर्वक और शुद्ध अन्तःकरण से पालन करूँगा, तथा भय या पक्षपात, अनुराग या द्वेष के बिना मैं सब प्रकार के लोगों के प्रति संविधान के अनुसार व्यवहार करूँगा ।"

(ii) गोपनीयता की शपथ—"मैं" (अमुक) ईश्वर की शपथ लेता हूँ या सत्यनिष्ठा से प्रतिज्ञा करता हूँ कि जो विषय-सम-मन्त्री के रूप में मेरे विचार के लिए लाया जायगा अथवा मुझे ज्ञात होगा, उसे किसी व्यक्ति या व्यक्तियों की उस अवस्था की छोड़कर जब कि ऐसे मन्त्री के रूप में कर्तव्य उचित निर्वाह के लिए ऐसा करना अपेक्षित हो, अन्य अवस्था में मैं प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष रूप में सूचित या प्रकट नहीं करूँगा ।"

(6) मन्त्रियों के वेतन एवं भत्ते—मन्त्रियों को वेतन एवं भत्ते आदि निर्धारित करने का अधिकार संसद का प्रदान किया गया है । समय-समय पर संसद मन्त्रियों के वेतन एवं भत्ते निर्धारित करती रहती है । संसद इनके वेतन एवं भत्ता को बढ़ा भी सकती है और घटा भी सकती है । मन्त्रियों को रहने के लिए बगना और फर्नीचर प्रदान किया जाता है एवं उनकी सुख-सुविधा का ध्यान रखा जाता है ।

मन्त्रिपरिषद् के कार्य (Functions of the Council)

मन्त्रिपरिषद् के कार्य अत्यन्त व्यापक हैं । वास्तव में राष्ट्रपति की समस्त शक्तियों का उपयोग मन्त्रिपरिषद् ही करती है । मन्त्रिपरिषद् के कार्यों को अनेक

श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता है। उसके इन विभिन्न कार्यों की चर्चा यहाँ संक्षेप में की जा रही है :—

(1) विधि-निर्माण सम्बन्धी कार्य—अधिकतर मन्त्रिपरिषद् द्वारा ही कोई विधेयक संसद में प्रस्तुत किया जाता है और विधि-निर्माण सम्बन्धी कार्यों को वही पूर्ण करती है। यदि कोई गैर-सरकारी सदस्य चाहे तो वह भी लोकसभा अथवा राज्य सभा में कोई विधेयक प्रस्तुत कर सकता है परन्तु यह विधेयक तब तक पारित नहीं हो सकता जब तक कि उसे बहुमत का समर्थन प्राप्त न हो जाए और कार्य मन्त्रिपरिषद् की इच्छा के बिना अत्यन्त दुष्कर होता है।

(2) प्रशासकीय कार्य—समस्त देश के प्रशासन की कुंजी मन्त्रिपरिषद् के हाथ में ही होती है। प्रत्येक को एक या दो विभाग सौंपे जाते हैं और वह अपने विभागों के प्रशासन एवं संचालन के हेतु पूर्ण रूप से उत्तरदायी होता है। इस प्रकार प्रशासन-सम्बन्धी कार्य को अन्तिम रूप देना मन्त्रिपरिषद् का ही कार्य होता है। प्रशासन का क्षेत्र अत्यन्त विस्तृत होता है, इसलिए मन्त्रिपरिषद् के अधिकार एवं उत्तरदायित्व भी बहुत अधिक हो जाते हैं। मन्त्रियों को उनके विभागों के अनुसार ही सम्बोधित किया जाता है। समय पड़ने पर विभागों और मन्त्रियों को बढ़ाया या घटाया जा सकता है। गृह, सूचना, कृषि, शिक्षा, वित्त, श्रम, यातायात, रेल, विधि, पेट्रोल एवं रसायन इत्यादि विभागों के मन्त्री होते हैं। संक्षेप में हम मन्त्रिपरिषद् के निम्नलिखित कार्य प्रस्तुत कर सकते हैं।

(अ) शासन के समस्त कार्यों को विभिन्न विभागों में बाँट कर उपयुक्त मन्त्री के सुपुर्द प्रस्तुत करना।

(ब) सरकार की नीति निर्धारित कर उनको कार्यान्वित करना।

(स) राष्ट्रपति द्वारा पूछे गये प्रश्नों और शासन-सम्बन्धी विषयों की सूचना प्रस्तुत करना।

(द) समय-समय पर सरकारी कर्मचारियों को आदेश देना।

(य) प्रशासन के विभिन्न विभागों में सम्बन्ध स्थापित करना। इनके अतिरिक्त मन्त्रिपरिषद् के अनेक अन्य प्रशासकीय कार्य भी हैं।

(3) आर्थिक कार्य—अर्थ-सम्बन्धी समस्त कार्यों को भी मन्त्रिपरिषद् पूरा करती है। वही वार्षिक बजट बनाकर संसद में पेश करती है। कर लगाना, उसकी दर निर्धारित करना अथवा करों को समाप्त करना मन्त्रिपरिषद् का ही कार्य है। वित्त-विधेयक वित्त-मन्त्री प्रस्तुत करता है। देश की समस्त आर्थिक व्यवस्था की वागडोर मन्त्रिपरिषद् के हाथ में होती है।

(4) महत्वपूर्ण नियुक्तियाँ—सिद्धान्त रूप में राष्ट्रपति को राज्यपालों,

न्यायाधीशों और राजदूतों इत्यादि महत्वपूर्ण पदों पर नियुक्तियाँ करने का अधिकार है, परन्तु स्पष्टीकरण में राष्ट्रपति यह कार्य प्रधानमन्त्री की सलाह से ही करता है। अतएव इन पदों की नियुक्तियाँ का भार भी मन्त्रिपरिषद् पर ही होता है।

(5) मसद की व्यवस्था करना—मसद में पेश किए जाने वाले प्रस्तावों को मान्यता मिलने से पहले उनका निश्चय भी मन्त्रिपरिषद् ही करता है। किन्तु मामलों के लिए कितना समय निर्धारित किया जायेगा इसका निर्णय भी मन्त्रिपरिषद् करता है।

(6) परराष्ट्र नीतियाँ का निर्धारण—परराष्ट्र नीतियों का निर्धारण भी मन्त्रिपरिषद् करता है। राष्ट्रपति राजदूतों का नियुक्तियाँ, विदेशों से युद्ध एवं संधि मन्त्रिपरिषद् की सलाह से ही करता है।

(7) सरकारी-संस्थानों का कार्य—सरकारी-संस्थानों की स्थिति में मन्त्रिपरिषद् को बहुत विस्तृत अधिकार प्राप्त हो जाते हैं। इस स्थिति में वह राज्यों के कार्यों में हस्तक्षेप कर सकती है। राष्ट्रपति का किसी राज्य के मन्त्रिमण्डल को भंग करने का परामर्श भी मन्त्रिपरिषद् दे सकती है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि मन्त्रिपरिषद् के अधिकार अत्यन्त विस्तृत हैं। वास्तविक दृष्टि से देश की कार्यवाही का मन्त्रिपरिषद् ही है और राष्ट्रपति के नाम वह समस्त कार्यों को पूरा करती है।

**मन्त्रिपरिषद् की कार्य-विधि (Working of the Cabinet)**

(1) बैठकें—राष्ट्रपति का कार्य ही सुचारु रूप से चलाने के लिए समय-समय पर मन्त्रिपरिषद् की बैठकें होती हैं। उसकी सप्ताह में एक बैठक अवश्य होती है परन्तु आवश्यकतानुसार एक से अधिक बैठक भी हो सकती है। इन बैठकों में अधिकतर निर्णय सर्वसम्मति से लिए जाते हैं परन्तु यदि सर्वसम्मति नहीं होती तो बहुमत के द्वारा निर्णय होता है। मन्त्रिपरिषद् का निर्णय तभी होता है उसका बाद किन्हीं मन्त्री की उसका विरोध करने का अधिकार नहीं होता। अतः मन्त्रिपरिषद् सामूहिक रूप से कामकाज सभा के प्रति उत्तरदाय होती है इसलिए इन बैठकों में जो निर्णय लिए जाते हैं उसका पालन मन्त्रिपरिषद् के प्रत्येक सदस्य को करना होता है।

(2) मन्त्रिपरिषद् की समितियाँ—अपने कार्य का सुचारु रूप से चलाने के लिए मन्त्रिपरिषद् विभिन्न कार्यों के लिए विभिन्न समितियों का निर्माण करती है। मन्त्रिपरिषद् के सदस्य ही इन समितियों के सदस्य होते हैं। भारत में आर्थिक, सामरिक या कानूनी, पुनर्स्थापन, भारी उद्योग प्रवर्धन, विदेशी सम्बन्ध व उच्च नियुक्तियों आदि से सम्बन्धित मामलों के क्षेत्र में मन्त्रिपरिषद् की विभिन्न समितियों का गठन किया गया है। इसका साथ ही वैज्ञानिक मामलों से सम्बन्धित समिति, मानव-शक्ति समिति, और सूचना एवं परराष्ट्र समिति भी गठित की गयी हैं। इन समितियों में



आर्थिक मामलों से सम्बन्धित समितियाँ अपने क्षेत्र में आने वाली सभी महत्वपूर्ण मामलों पर पूरी तरह से विचार करती हैं और तत्पश्चात् मन्त्रिपरिषद् कोई निर्णय लेती है।

(3) मन्त्रि-परिषद् का सचिवालय—केन्द्रीय मन्त्रि-परिषद् का अपना एक अलग सचिवालय होता है। यह सचिवालय मन्त्रिपरिषद् की कार्यप्रणाली में महत्वपूर्ण योगदान देता है। सचिवालय प्रधानमंत्री के निर्देशानुसार मन्त्रिपरिषद् या मन्त्रिमण्डल की बैठकों का एजेण्डा तैयार करता है और बैठक की सूचना प्रसारित करता है। कार्यवाही के हेतु आवश्यक स्मृतिपत्रों एवं अन्य आलेखों को मन्त्रियों में घुमाना इस सचिवालय का ही कार्य है। मन्त्रिपरिषद् या मन्त्रिमण्डल द्वारा लिये गये निर्णयों को लेखबद्ध करना इस सचिवालय का ही कार्य है। साथ ही विभिन्न अधिकारियों को मन्त्रिपरिषद् द्वारा लिए गए निर्णयों की सूचना यह सचिवालय ही देता है। विभिन्न समितियों की रिपोर्ट भी यह सचिवालय ही तैयार करता है। इस सचिवालय में एक सचिव, और कई संयुक्त, उप एवं सहायक सचिव होते हैं। इसके साथ ही कुछ आर्थिक और आंकिक परामर्शदाता एवं अन्य कर्मचारी भी इस सचिवालय में कार्य करते हैं।

मन्त्रि-परिषद् का महत्व (Importance of the Cabinet)

भारत में केन्द्रीय मन्त्रिपरिषद् का वही महत्व है जो इंग्लैंड में वहाँ की मन्त्रि-परिषद् का है। इंग्लैंड की मन्त्रिपरिषद् को रेम्जेम्पार ने राज्य रूपी जलयान की पतवार कहा है। वेजहाट ने उसे कार्यपालिका और विधायिका को सम्बन्धित करने वाला बक्सुआ माना है। लावेल ने उसे राजनीतिक मेहराब की आधारशिला और मेरियट ने उसे वह चूल (Pivot) माना है जिसके चारों ओर सम्पूर्ण राजनीतिक यन्त्र घूमता है। भारत में इंग्लैंड की भाँति ही संसदात्मक व्यवस्था है। जिस प्रकार इंग्लैंड में सम्राट को सैद्धान्तिक रूप में अत्यन्त व्यापक अधिकार प्राप्त हैं परन्तु व्यवहार में इन अधिकारों का उपभोग मन्त्रिपरिषद् करती है, उसी प्रकार भारतीय संविधान में यद्यपि राष्ट्रपति को कार्यपालिका का सर्वेसर्वा बनाया है परन्तु वास्तविक शक्तियाँ मन्त्रिपरिषद् के हाथ में ही निहित हैं। मन्त्रिपरिषद् ही राष्ट्रपति के नाम पर उसके सम्पूर्ण संवैधानिक अधिकारों का उपभोग करती है तथा प्रशासन यन्त्र का संचालन करती है। वास्तविक स्थिति यह है कि यदि मन्त्रिपरिषद् को लोकसभा का विद्रोह प्राप्त रहे तो मन्त्रिपरिषद् जो चाहे वह कर सकती है, परन्तु शर्त यह है कि उसका कार्य संविधान विरोधी न हो। मन्त्रिपरिषद् को अपरिमित कार्यपालकीय शक्तियाँ तो प्राप्त हैं ही साथ ही संसद में अपने बहुमत के फलस्वरूप वह विधायन में भी बहुत बड़ा हाथ रखती है। अधिकतर यह देखा जाता है कि वहीं विधेयक पारित होता है जो मन्त्रिपरिषद् द्वारा रखा जाता है। अन्य सदस्यों द्वारा प्रस्तुत किए गए विधेयकों एवं

प्रस्तावों का पास होना बहुत कुछ मन्त्रिपरिषद् के हस्त पर ही निर्भर करता है। वित्तीय मामलों में भी अधिकतर पहले मन्त्रिपरिषद् ही करती है और देश के बजट के निर्माण एवं उसके पारित होने में मन्त्रिपरिषद् का बहुत बड़ा हाथ होता है। सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति राष्ट्रपति मन्त्रिपरिषद् के परामर्शानुसार ही करता है। सबट-नाल में तो मन्त्रिपरिषद् के अधिकार और अधिक विस्तृत हो जाते हैं और उनका महत्व बहुत अधिक बढ़ जाता है। राज्य की सरकारों का भङ्ग करने में भी मन्त्रिपरिषद् का प्रमुख हाथ रहता है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि भारत में केन्द्रीय मन्त्रिपरिषद् का बहुत अधिक महत्व है। देश का समस्त शासन-मन्त्र केन्द्रीय मन्त्रिपरिषद् के इशारे पर नाचता रहता है। भारत में मन्त्रिपरिषद् के महत्व के सम्बन्ध में यह स्मरण रखना चाहिये कि यद्यपि भारत की केन्द्रीय मन्त्रिपरिषद् अत्यधिक छविशाली है परन्तु उसे वह शौर्य नहीं प्राप्त है जो इंग्लैण्ड की मन्त्रिपरिषद् को प्राप्त है। इंग्लैण्ड में समद का निर्णय ही अन्तिम निर्णय होता है परन्तु भारत में सचिवायन की प्रमुखता है। कुछ विद्वानों का मत है कि यदि इंग्लैण्ड की मन्त्रिपरिषद् चाहे तो वह राजा के पद तख्त को समाप्त कर सकती है परन्तु भारत की मन्त्रिपरिषद् राष्ट्रपति के पद को समाप्त नहीं कर सकती। भारत में मन्त्रिपरिषद् कोई भी ऐसा काम नहीं कर सकती जो सचिवायन विरोधी हो क्योंकि यहाँ के न्यायालय उसके निर्णयों को सचिवायन विरोधी कहकर अवैध घोषित कर सकते हैं परन्तु इंग्लैण्ड में मन्त्रिपरिषद् द्वारा लिमा गया निर्णय व्यवहार में अन्तिम निर्णय होता है और संसद में अपने बहुमत के फलस्वरूप वह जो चाहती है कर लेती है। डा० मुक्ती ने ठीक ही लिखा है, "भारत की केन्द्रीय मन्त्रिपरिषद् अत्यधिक छविशाली होने पर भी इंग्लैण्ड की मन्त्रिपरिषद् की भाँति सबशक्तिमान नहीं है और उसका महत्व इंग्लैण्ड की मन्त्रिपरिषद् के तुल्य नहीं है।"

### मन्त्रिपरिषद् का राष्ट्रपति एवं लोकसभा से सम्बन्ध

(Relations of Cabinet with President and House of Peoples)

प्रश्न—मन्त्रिपरिषद् के राष्ट्रपति और लोकसभा के सम्बन्धों के विषय में आप क्या जानते हैं ?

(What do you know about relations of the Cabinet with President and House of the Peoples ?)

भारत में संसदीय व्यवस्था की स्थापना की गयी है। संसदीय व्यवस्था में मन्त्रिपरिषद् अत्यधिक छविशाली होती है और वह निम्न मदन के प्रति उत्तरदायी होती है। भारत की मन्त्रिपरिषद् सिद्धान्त रूप में ही राष्ट्रपति के प्रति उत्तरदायी है परन्तु वास्तविक स्थिति यह है कि वह लोकसभा के प्रति ही उत्तरदायी होती है।

मन्त्रिपरिषद् का राष्ट्रपति और लोकसभा दोनों से ही सम्बन्ध बना रहता है। हम संक्षेप में मन्त्रिपरिषद् के राष्ट्रपति और लोकसभा के सम्बन्धों की चर्चा कर रहे हैं—

### मन्त्रिपरिषद् और राष्ट्रपति (Cabinet and the President)

भारतीय संविधान में केवल दो अनुच्छेद ऐसे हैं जिनमें -राष्ट्रपति और मन्त्रिपरिषद् के सम्बन्धों की चर्चा की गयी है। ये अनुच्छेद 74 और 75 हैं। राष्ट्रपति एवं मन्त्रिपरिषद् के सम्बन्धों को इन दोनों ही अनुच्छेदों में स्पष्ट रूप में नहीं लिखा गया है। बहुत सी बातें परम्पराओं आदि पर छोड़ दी गयी हैं। डा० दुर्गादास बसु ने लिखा है, “केवल इनमें उन समस्त सिद्धान्तों को नहीं लिख दिया गया है जिन पर संसदीय शासन आधारित रहता है और कुछ मौलिक बातों के सम्बन्ध में भी संविधान के रचयिताओं को बहुत सी बातों को प्रथाओं और परम्पराओं तथा व्यक्तिगत तत्वों के द्वारा निर्धारित होने के लिए छोड़ देना पड़ा है।”

“All the principles upon which Cabinet Government rests have not been embodied herein, and even on some fundamental points the framers of the Constitution have been obliged to convention and usage and the personal factor.”

(Durga Das Basu's Commentary of the Constitution on India, P. 290)

मन्त्रिपरिषद् और राष्ट्रपति के सम्बन्धों के विषय में भी बहुत सी बातें परम्पराओं और प्रथाओं पर छोड़ दी गयी हैं। उदाहरण के लिए संविधान के अनुच्छेद 75 (1) में लिखा है, “प्रधानमन्त्री की नियुक्ति राष्ट्रपति करेगा तथा अन्य मन्त्रियों की नियुक्ति राष्ट्रपति प्रधानमन्त्री की मन्त्रणा पर करेगा।” इस अनुच्छेद में यह कहीं नहीं लिखा है कि प्रधानमन्त्री के चयन में राष्ट्रपति की शक्ति अत्यन्त सीमित है। इस प्रकार अनुच्छेद 75 (2) में लिखा है, राष्ट्रपति के प्रसाद-पर्यन्त मन्त्री अपने पद धारण करेंगे। परन्तु व्यवहार में स्थिति क्या होगी इस सम्बन्ध में संविधान में कोई भी उल्लेख नहीं है। यहाँ हम मन्त्रिपरिषद् और राष्ट्रपति के वास्तविक सम्बन्धों की चर्चा कर रहे हैं—

भारतीय संविधान के अनुसार कार्यपालिका का सर्वोच्च प्रधान राष्ट्रपति ही है और परामर्श देने के लिए ही मन्त्रिपरिषद् का गठन किया जाता है। यद्यपि सैद्धान्तिक दृष्टि से यह ठीक है कि राष्ट्रपति देश का सर्वेसर्वा होता है परन्तु व्यावहारिक रूप से मन्त्रिपरिषद् के अधिकार अधिक हैं। प्रधानमन्त्री, मन्त्रिपरिषद् के गठन में राष्ट्रपति की राय मानने के लिए बाध्य नहीं है। मन्त्रिपरिषद् किसी भी विषय में जो

निरास करती है उसे राष्ट्रपति को मानना ही होता है। यद्यपि यह ठीक है कि सविधान के अनुसार हमारे देश का शासन सपात्मक होना चाहिए परन्तु व्यावहारिक रूप में वह मन्त्रिमण्डलात्मक ही है और मन्त्रिमण्डल ही अधिक घटिघानी है। राष्ट्रपति क जा भी अधिकार है उनका उपयोग मन्त्रिपरिषद् ही करती है। एक विद्वान ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है, "भारतीय सविधान में राष्ट्रपति कार्यकारिणी का अध्यक्ष अवश्य है। परन्तु अमेरिका के राष्ट्रपति की भाँति उसे अधिकार नहीं प्राप्त हैं। उनकी समस्त बुद्ध-बुद्ध इगनैड के मन्नाट न की जा सकता है जा वैधानिक रूप से राष्ट्र का प्रधान है और जिनमें राज्य की मार्गभौतिक सत्ता निहित है, जिसके नाम से राज्य के सर काय किए जाते हैं, पर वह अपने सरकारी कामों में मन्त्रिपरिषद् के हाथों में बँधा हुआ है और शासन का सब काम प्रधान मन्त्री की राय से करना है।"

राष्ट्रपति अपने अधिकारों के सम्बन्ध में मनमानी नहीं कर सकता। उसे अपने समस्त कार्यों के लिए मन्त्रिपरिषद् से मन्त्रणा करने ही होगी। मान लीजिए कभी ऐसी स्थिति उत्पन्न हो जाय कि राष्ट्रपति मन्त्रिपरिषद् की बात न माने तो यह ठीक है कि मन्त्रिपरिषद् को अपना पद त्याग करना होगा परन्तु उसके बाद के परिणाम राष्ट्रपति के लिए अत्यन्त घातक सिद्ध हाने। नव निर्वाचन के पश्चात् यदि पुनः मन्त्रिपरिषद् का नेता ही बहुमत दल का नेता बनकर आता है तो उसे ही प्रधान मन्त्री के पद पर आसीन करना होगा और तत्पश्चात् वह राष्ट्रपति के विरुद्ध महाभियोग लगाकर उसे अपने पद से बर्चित करवा सकता है।

परन्तु इसका यह अर्थ नहीं है कि राष्ट्रपति का मन्त्रिपरिषद् पर कुछ प्रभाव होता ही नहीं यद्यपि वास्तविक स्थिति यह है कि राष्ट्रपति नाम मात्र का प्रधान होता है परन्तु अपने व्यक्तिगत क द्वारा वह मन्त्रिपरिषद् की नीतिशास्त्र का अवश्य ही प्रभावित कर सकता है।

**मन्त्रिपरिषद् और लोकसभा (Cabinet and the House of People)**

भारत की संसदीय व्यवस्था में मन्त्रिपरिषद् और लोकसभा में भी अत्यन्त घनिष्ठ सम्बन्ध है। लोकसभा के बहुमत दल का नेता ही मन्त्रिपरिषद् का अध्यक्ष होता है। मन्त्रिपरिषद् लोकसभा के प्रति ही सामूहिक रूप में उत्तरदायी होती है। यदि लोकसभा सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल अथवा किसी एक मन्त्री के प्रति अविश्वास का प्रस्ताव पारित करती है तो सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल का इस्तीफा देना होगा। लोकसभा ही वह अङ्ग है जो मन्त्रिपरिषद् को मनमानी करने से रोकता है। प्रत्येक मन्त्री अपने विभाग पर जितना व्यय करे इस बात का नियम भी समुद्र ही करती है। समुद्र विमो मन्त्री का बतन कम कर सकती है और किसी भी सरकारी बिज का पारित कर सकती है। लोकसभा को यह अधिकार होता है कि वह निम्नलिखित उपायों का अपनाकर मन्त्रिपरिषद् को अपदस्थ कर दे।

(1) अविश्वास का प्रस्ताव पारित करके—लोकसभा मन्त्रि-परिषद् के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित करके मन्त्रि-परिषद् को ज्युत कर सकती है ।

(2) किसी मंत्री के प्रति अविश्वास का प्रस्ताव पारित करके—यदि लोक सभा किसी मन्त्री विशेष के प्रति अविश्वास का प्रस्ताव पारित करती है तो मन्त्रि-परिषद् को इस्तीफा देना होता है ।

(3) कटौती का प्रस्ताव पारित करके—वार्षिक बजट के समय यदि लोक सभा किसी मन्त्री के वेतन में कटौती के प्रस्ताव को पारित कर दे तो मन्त्रि-परिषद् को इस्तीफा देना होता है ।

(4) प्रस्ताव को अस्वीकृत करके—मन्त्रि-परिषद् द्वारा प्रस्तुत किसी विधेयक को अस्वीकार करके भी लोकसभा मन्त्रि-परिषद् को इस्तीफा देने के लिए बाध्य कर सकती है ।

(5) गैरसरकारी प्रस्ताव पारित करके—यदि विरोधी दल के किसी सदस्य का कोई प्रस्ताव लोकसभा पारित कर देती है तो मन्त्रि-परिषद् का यह कर्तव्य हो जाता है कि वह अपने पद से इस्तीफा दे दे ।

यह ठीक है कि लोकसभा मन्त्रि-परिषद् के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित करके उसे त्याग-पत्र देने के लिए विवश कर सकती है परन्तु वास्तविक स्थिति यह है कि मन्त्रि-परिषद् पर लोकसभा हावी नहीं रहती बल्कि लोकसभा पर मन्त्रि-परिषद् ही हावी रहती है । इसके कई कारण हैं । सबसे पहला कारण यह है कि लोकसभा में मन्त्रि-परिषद् के दल का बहुमत रहता है और फलस्वरूप यह जो कार्य चाहती है लोकसभा से करवा लेती है । इसके साथ ही जहाँ लोकसभा में विभिन्न विचार-धाराओं के विभिन्न दिशाओं में जाने वाले राजनीतिक दलों के सदस्य होते हैं वहीं मन्त्रि-परिषद् में एकता की भावना होती है । इस एकता के फलस्वरूप मन्त्रि-परिषद् लोकसभा पर ही नियन्त्रण रखती है । मन्त्रि-परिषद् का लोकसभा पर प्रभाव रखने का एक अन्य कारण यह है कि मन्त्रि-परिषद् का अध्यक्ष प्रधानमन्त्री केवल अपने दल का ही नेता नहीं होता बल्कि सम्पूर्ण लोकसभा का भी नेता होता है । उसे लोकसभा को भंग करने का भी अधिकार होता है । यदि किसी विपक्षी स्थिति में प्रधानमन्त्री लोकसभा को भङ्ग करने की सलाह देता है तो राष्ट्रपति लोकसभा को भङ्ग कर देता है । लोकसभा के भङ्ग किए जाने का डर उसके प्रत्येक सदस्य को रहता है क्योंकि हो सकता है कि पुनः निर्वाचन में वह सदस्य निर्वाचित न हो सके । जेनिंग्स ने ठीक ही लिखा है, “भङ्ग करने की शक्ति सदस्यों के सिर पर सदैव एक बड़ी छड़ी की तरह लटकती रहती है ।”

“The dissolution can hardly be a threat above the member's head like a big stick.”

—Jennings.

इस प्रकार हम देखते हैं कि व्यवहार में मन्त्रि-परिषद् मोक्षमार्ग का नियन्त्रित न होकर मन्त्रि-परिषद् ही मोक्षमार्ग पर नियन्त्रण बनाए रखती है। परन्तु हमें यह अर्थ नहीं है कि भारत में मन्त्रि-परिषद् की शानाशाही है। जैनिंग का मत है, "वृद्धमत पर आधारित मन्त्रि-परिषद् अस्थायी शानाशाही का निर्माण करता है।" परन्तु भारत के विषय में यह बात ठीक नहीं प्रतीत होती। भारत में अब तक मन्त्रि-परिषद् ने समय के प्रति मदैव सम्मान व्यक्त किया है और वे दोना एक दूसरे के मह्यंग में ही काय कर रहे हैं। डा० एम० चार० चर्मा न निम्ना है, "भारत में अन्य देशों की अपेक्षा मन्त्रि-परिषद् का व्यवस्थापिका के प्रति व्यवहार अधिक अच्छा है।"

भारत में यह परम्परा तो बन ही गयी है कि मन्त्रि-परिषद् मदैव साक्षमता की इच्छा के सम्मुख मतमन्त्रक होती है। किन्तु भारतीय मन्त्रिपरिषद् में भी इस प्रकार की व्यवस्था है कि यदि कभी मन्त्रि-परिषद् स्वेच्छाचारिणी हो जाय तो उस पर अक्रुश लगाया जा सकता है और यही मत कहना कि मन्त्रि-परिषद् साक्षमता पर अपना आधिपत्य रखती है उचित नहीं है। ऐम अनैक अवसर आय है जब कि विराधी दल के सदस्या न मन्त्रि-परिषद् की अपन नियमा में परिवर्तन करने के लिए बाध्य किया है। वास्तव में यह सप्तदीय परम्परा के उज्ज्वल सङ्ग है और भारत जैसे देश के भविष्य के लिए यह अत्यन्त हितकारी है।

### प्रधान-मन्त्री

(The Prime Minister)

प्रश्न—भारत में प्रधान-मन्त्री की नियुक्ति किस प्रकार होती है ? उसकी महत्वपूर्ण शक्तियों और कार्यों की विवचना कीजिये तथा उसकी स्थिति पर एक संक्षिप्त टिप्पणी लिखिये।

(How is the Prime Minister of India appointed ? Discuss his important powers and functions and write a short note on his position)

"प्रधान-मन्त्री मन्त्रि-परिषद् की वृत्तचक्र (मैरहाय) का परवर है" (लार्ड मारले)—भारत के प्रधान-मन्त्री की स्थिति को ध्यान में रखकर इस कथन की विवचना कीजिये।

(The Prime Minister is the key stone of the Cabinet arch (Lord Morley)—Discuss this statement keeping in view the position of the Prime Minister of India.)

सप्तदीय व्यवस्था में प्रधान मन्त्री की स्थिति अत्यन्त महत्वपूर्ण होती है। भारतीय संविधान में केवल यही लिखा है कि राष्ट्रपति को मन्त्राह देने के लिए एक

मन्त्रिपरिषद् होगी जिसका प्रधान प्रधान-मन्त्री होगा। "परन्तु संविधान के इन शब्दों में प्रधान-मन्त्री की वास्तविक स्थिति का अनुमान नहीं लगाया जा सकता। भारत का प्रधान-मन्त्री बहुत हद तक इंग्लैंड के प्रधान-मन्त्री के तुल्य ही माना जाता है। इंग्लैंड के प्रधानमन्त्री के लिए विभिन्न विद्वानों ने विभिन्न विचार व्यक्त किये हैं। लार्ड माउन्टे ने उसे मन्त्रिपरिषद् की स्तम्भिका का प्रधान कक्षर बनाया है। जेनिंग्स उसे संविधान की आधारशिला मानता है। नास्को का मत है, "यह कैबिनेट के निर्माण का केन्द्र, उसके जीवन का केन्द्र और उसकी मृत्यु का आधार है। शीघ्र निम्नता है, "सरकार देश का सार्विक है और प्रधानमन्त्री सरकार का स्वामी है।" भारत के प्रधानमन्त्री के विषय में भी यह बातें कही जा सकती हैं। यहाँ हम भारत के प्रधान-मन्त्री की नियुक्ति और उसके अधिकारों एवं उनकी स्थिति की चर्चा संक्षेप में कर रहे हैं :—

### प्रधान मन्त्री की नियुक्ति (Appointment of the Prime Minister)

भारतीय संविधान में लिखा है कि राष्ट्रपति को मन्त्राह देने के लिए एक मन्त्रिपरिषद् का निर्माण किया जायगा जिसका प्रधान प्रधान-मन्त्री होगा। इस प्रकार प्रधानमन्त्री की नियुक्ति राष्ट्रपति करना है परन्तु उसकी नियुक्ति में राष्ट्रपति स्वतन्त्र नहीं है। राष्ट्रपति, लोकसभा के बहुमत दल के नेता को ही प्रधानमन्त्री बनाता है। आमचुनाव के पश्चात् विभिन्न राजनीतिक दल लोकसभा में अपने नेता का चुनाव करते हैं। लोकसभा में जिस दल का बहुमत होता है उसके नेता को ही प्रधानमन्त्री बनाया जाता है। यद्यपि संविधान में यह कहीं भी नहीं लिखा है कि राष्ट्रपति को बहुमत दल के नेता को ही प्रधानमन्त्री नियुक्त करना होगा परन्तु व्यावहारिक दल में बहुमत दल के नेता को ही प्रधानमन्त्री बनना होता है क्योंकि ऐसा न करने पर शासन चलना दुष्कर हो जाता है।

### प्रधान-मन्त्री के अधिकार एवं कर्तव्य (Rights and the Duties of the Prime Minister)

जैसा कि हमने उल्लेख किया है कि प्रधानमन्त्री को अत्यन्त विस्तृत अधिकार प्राप्त हैं। यही उसके अधिकारों और कर्तव्यों की चर्चा संक्षेप में की जा रही है :—

(1) मन्त्रिपरिषद् का गठन—प्रधानमन्त्री ही मन्त्रिपरिषद् का गठन करता है। राष्ट्रपति द्वारा मन्त्रि-मण्डल बनाने का आवाहन किये जाने के पश्चात् यह अपने सहयोगी मंत्रियों की सूची राष्ट्रपति को प्रस्तुत करता है। राष्ट्रपति इस सूची को स्वीकार कर लेता है इस प्रकार मन्त्रिपरिषद् में अपने मायियों को चुनने और उन्हें विभिन्न विभाग सौंपने का अधिकार प्रधानमन्त्री का होता है। प्रधानमन्त्री किसी भी समय मन्त्रिपरिषद् में परिवर्तन कर सकता है। वह उसे विघटित भी कर सकता है। कोई

भी मन्त्री उसकी इच्छा के बिना मंत्री नहीं रह सकता । किसी भी मन्त्री से यह इस्तीफा देने के लिए कह सकता है । यदि वह मंत्री इस्तीफा नहीं देता तो वह सम्पूर्ण मन्त्रि-मण्डल को विघटित करने पुनः नए मन्त्रि-मण्डल का निर्माण कर सकता है जिसमें उस मन्त्री को न रखा जाय । इस प्रकार हम देखते हैं कि मन्त्रि-परिषद् का जीवन और मृत्यु प्रधान मन्त्री पर ही निर्भर करती है ।

(2) शासन-सम्बन्धी अधिकार—जैसा कि हम पहले उल्लेख कर चुके हैं कि मन्त्रि-परिषद् के जितने भी शासन-सम्बन्धी अधिकार हैं वे सभी प्रधान मन्त्री के कहे जा सकते हैं । प्रधान मन्त्री ही समस्त कार्यों को विभिन्न विभागों में बाँटकर उचित मन्त्रियों के सुपुर्न करता है । सरकार की नीति का निर्धारण और उसके कार्यान्वयन में उसका प्रमुख हाथ होता है । वह प्रशासन के विभिन्न विभागों में सम्बन्ध स्थापित करता है और समय-समय पर विभिन्न मन्त्रियों और सरकारी कर्मचारियों को आदेश देता है । महत्वपूर्ण नियुक्तियों में भी उसका हाथ रहता है । वह परराष्ट्र-सम्बन्धी नीतियों के निर्धारण में योगदान देता है ।

(3) विधि-निर्माण सम्बन्धी कार्य—मन्त्रि-परिषद् को जितने भी विधि-निर्माण सम्बन्धी अधिकार प्राप्त हैं उनमें भी दस्त देने का अधिकार प्रधान मन्त्री को होता है । उसकी राय के बिना कोई भी विधेयक संसद में प्रस्तुत नहीं किया जा सकता ।

(4) मन्त्रि-परिषद् की अध्यक्षता—प्रधान मन्त्री मन्त्रि-परिषद् का अध्यक्ष होता है, अतएव वह कैबिनेट की समस्त बैठकों में सम्भाषित्व का आसन ग्रहण करता है । किसी विषय को मन्त्रि-परिषद् के विचारार्थ रखे जाने की आज्ञा देने का अधिकार प्रधानमन्त्री को ही है । मन्त्रि-परिषद् के सदस्यों में विरोध उत्पन्न होने पर उनका निर्णय प्रधानमन्त्री ही करता है ।

(5) लोक-सभा में सरकार का नेतृत्व—प्रधानमन्त्री ही लोकसभा में सरकार का नेतृत्व करता है और अपनी सरकार के मन्त्रियों द्वारा किए गए कार्य के लिए पूर्ण रूप से उत्तरदायी होता है । वह सामन की नीति का प्रमुख कर्ता होता है । वह लोकसभा की महत्वपूर्ण बहुसा का सूत्रपात करता है । लोकसभा की कार्यवाही के सम्बन्ध में समस्त महत्वपूर्ण घोषणाएँ उरी के द्वारा की जाती हैं ।

(6) लोक-सभा का नेतृत्व—प्रधानमन्त्री लोकसभा में केवल बहुमत दल का ही नेता नहीं होता बल्कि वह लोकसभा का भी नेता होता है । वह यदि आवश्यक समझे तो राष्ट्रपति को लोकसभा के विघटन की परामर्श भी दे सकता है और राष्ट्रपति को उसके परामर्श को मानना होता है । लोकसभा का विघटन करने की शक्ति प्रधानमन्त्री की एक बहुत बड़ी शक्ति है और उसकी इस शक्ति से लोकसभा का प्रत्येक



सदस्य भयभीत रहता है। ब्रिटिश प्रधानमंत्री की इस शक्ति की चर्चा करते हुए डायसी ने जो शब्द लिखे हैं वे भारत के प्रधानमंत्री के लिए भी पूर्ण सत्य हैं। उसने लिखा है—

“Dissolution has come to be a power in the hands of the Prime Minister—The appeal from the legal to the political sovereign.”

(7) वैदेशिक नीति का निर्धारण—प्रधानमंत्री देश में तो शासन करता ही है परन्तु साथ ही वैदेशिक नीति के निर्धारण में भी उसका प्रमुख हाथ रहता है। विदेशों से आने वाले प्रमुख राजनीतियों से वही विचार-विमर्श करता है। इसके साथ ही विदेशों के प्रति देश की क्या नीति हो इसका निर्णय भी प्रधानमंत्री करता है।

ऊपर के विवेचन से यह स्पष्ट है कि प्रधान मंत्री को बड़े विस्तृत अधिकार प्राप्त हैं। विस्तृत अधिकारों का यह अर्थ नहीं है कि प्रधानमंत्री तानाशाह हो जाय। उसका यह कर्तव्य होता है कि वह अपने कार्य को बड़ी सूक्ष्म और चतुरता से करे। प्रो० रा० ना० गुप्त ने लिखा है, “.....प्रधानमंत्री को प्रमुख शक्तियों का अर्थ यह नहीं समझना चाहिए कि वह कोई निरंकुश तानाशाह की भाँति कार्य करता है। वह एक प्रजातन्त्र राज्य का सर्वमान्य नेता होता है और अपने अधिकारों का प्रयोग जनता के विस्तृत हित को आगे बढ़ाने के लिए करता है।”

एक अन्य विद्वान ने कहा है, “प्रधानमंत्री का कार्य और जिम्मेदारी साधारण नहीं है.....बहुत ही चतुर, क्षमताशील प्रतिभावान और प्रभावशाली व्यक्ति ही उसे पूर्ण कर सकता है।”

इस प्रकार प्रधानमंत्री का कर्तव्य हो जाता है कि वह शासन के अच्छे ढाँचे का निर्माण इस प्रकार से करे कि जनता का हित हो सके। विभिन्न विभागों में सामं-जस्य स्थापित करने का जो गुस्तर कार्य प्रधानमंत्री पर छोड़ा गया है, यदि प्रधान मंत्री उनको बड़ी सूक्ष्म-दृष्टि से पूर्ण नहीं करेगा तो शासन का समस्त ढाँचा हिल जायगा।

### प्रधान मंत्री की स्थिति (Position of the Prime Minister)

ऊपर हमने प्रधानमंत्री के अधिकारों और कर्तव्यों की विवेचना की है इससे यह स्पष्ट हो जाता है कि प्रधानमंत्री ही वह घुरी है जिसके चारों ओर अन्य मंत्री और शासन का चक्र घूमा करता है। प्रधानमंत्री मन्त्रि-परिषद् का निर्माता, कार्यपालिका का प्रधान, मन्त्रि-परिषद् का चैयरमैन, शासन-व्यापार का प्रधान मंत्री, मन्त्रि-परिषद् और राष्ट्रपति के बीच की प्रमुख कड़ी और लोकमभा का नेता होता है। समस्त राष्ट्र अपने मार्ग-दर्शन के लिए प्रधानमंत्री का ही मुँह ताकता है। यदि कोई प्रधान

मन्त्री अपने कार्यों को सुचारु रूप से करता है और जनता ने हित को स्वहित समझता है तो वह समस्त देश की जनता के गले का हार बन सकता है, जो स्थान भारत के भूतपूर्व प्रधानमन्त्री प० जवाहरलाल नेहरू को प्राप्त था । अतएव इंग्लैंड के एक भूत-पूर्व प्रधान मन्त्री जेनिंग्स का यह कथन पूर्णतया सत्य है, कि "प्रधानमन्त्री अपने पद का महत्व स्वयं बनाता है ।"

"The office of the Prime Minister is what its holder wants to make it." —Jennings.

ब्रिटिश प्रधानमन्त्री की विस्तृत शक्तियों के विषय में विभिन्न विद्वानों ने जो विचार व्यक्त किए हैं वे भारतीय प्रधानमन्त्रों पर भी पड़ित होते हैं । रेम्से म्योर लिखता है, "मन्त्रि-परिषद्, राज्य के जसमान का चालक यन्त्र है और प्रधानमन्त्री उसका चालक ।"

"The Cabinet is the steering wheel of the ship of the State and the Prime Minister is the Steerman." —Ramsey Muir.

जेनिंग्स ने उसके विषय में लिखा है, "वह बराबर के मन्त्रों में पहला नहीं है, न ही सितारों के बीच में एक अग्रमा है बल्कि वह एक सूर्य है जिसके चारों ओर समस्त ग्रह घूमते हैं ।"

"He is not merely Primus Interpares (first among equals). He is not even as Harcourt Said. "Interstellas lunas minores (moon among the stars). He is rather a sun round which planets revolve""

—Jennings.

इस प्रकार हम देखते हैं कि प्रधानमन्त्री की स्थिति को कितना ऊँचा बताया जाय, कम है । भारत में वह देश का सर्वप्रमुख व्यक्ति है । परन्तु हमसे यह नहीं समझना चाहिए कि प्रधानमन्त्री तानाशाह होता है । उससे विषय में श्री ए० सी० बपूर ने सत्य ही लिखा है, "वह सीमाओं में ही सम्पूर्ण है ।"



## संघीय व्यवस्थापिका (FEDERAL LEGISLATURE)

### संसद की संरचना एवं कार्य

(Composition and Functions of the Parliament)

प्रश्न—संसद की संरचना एवं कार्यों के विषय में आप क्या जानते हैं ?

(What do you know about the composition and functions of the Parliament ?)

भारतीय संविधान की धारा 79 में लिखा है कि, “संघ के लिए एक संसद होगी जो राष्ट्रपति और दोनों सदनों को मिलाकर बनेगी जिनके नाम राज्यसभा और लोकसभा (Council of States and House of Peoples) होंगे।” इससे स्पष्ट है कि भारत में व्यवस्थापिका के दो सदन होते हैं, उच्च सदन को राज्यसभा और निम्न सदन को लोकसभा के नाम से पुकारा जाता है। यहाँ हम इन दोनों ही सदनों की संरचना के विषय में अलग-अलग प्रकाश डाल रहे हैं :—

#### राज्यसभा की संरचना (Composition of the Council of States)

संसद के दूसरे सदन को राज्यसभा के नाम से पुकारा जाता है। यह उच्च सदन है। राज्यसभा में संघ के विभिन्न राज्यों के प्रतिनिधि होते हैं। संविधान में लिखा है कि राज्यसभा में अधिक से अधिक 250 सदस्य होंगे जिनमें अधिक से अधिक 238 सदस्य राज्यों की ओर से निर्वाचित होंगे और 12 को राष्ट्रपति नामजद करेगा। राष्ट्रपति द्वारा नामजद 12 सदस्य साहित्य, विज्ञान, कला अथवा समाज-सेवा आदि के क्षेत्र में प्रख्यात व्यक्ति होंगे। राज्यों के प्रतिनिधि सदस्यों का निर्वाचन अप्रत्यक्ष रीति से होता है। इस निर्वाचन की दृष्टि से भारतीय सङ्घ के राज्य दो श्रेणियों में विभाजित किए जा सकते हैं—(1) वे राज्य जिनमें विधान सभाएँ हैं, और (2) वे राज्य जिनमें विधान सभाएँ नहीं हैं, बल्कि वे केन्द्र द्वारा शासित हैं। जिन राज्यों में विधान सभाएँ हैं वहाँ विधान सभाओं के सदस्य अपने राज्य के प्रतिनिधियों का चुनाव

करते हैं। यह चुनाव आनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति से एकल संक्रमणीय मत के द्वारा होता है। वे राज्य जिनमें विधान सभाएँ नहीं हैं उनमें प्रतिनिधियों को निर्वाचित करने का ढंग संसद कानून द्वारा निर्धारित करती है।

राज्यसभा में विभिन्न राज्यों को निम्नलिखित प्रतिनिधित्व दिया गया है।

राज्य	स्थान
(1) आन्ध्र प्रदेश	18
(2) असम	7
(3) बिहार	22
(4) गुजरात	11
(5) केरल	9
(6) मध्य प्रदेश	16
(7) महाराष्ट्र	19
(8) मद्रास	18
(9) मैसूर	12
(10) उड़ीसा	10
(11) पंजाब	11
(12) राजस्थान	10
(13) उत्तर प्रदेश	34
(14) पश्चिमी बंगाल	16
(15) जम्मू तथा कश्मीर	4
(16) नागालैंड	1
(17) हरियाणा	13
(18) दिल्ली	3
(19) हिमाचल प्रदेश	2
(20) मणिपुर	1
(21) त्रिपुरा	1
(22) नमिठ	2
	<hr/>
	240

सदस्यों की योग्यता—राज्यसभा का सदस्य निर्वाचित होने के लिए किसी भी व्यक्ति में निम्नलिखित योग्यताओं का होना अनिवार्य है :—

(1) वह भारत का नागरिक हो।

(2) उसकी आयु 30 वर्ष से कम न हो ।

(3) उसमें वे अन्य योग्यताएँ भी हों जो संसद कानून द्वारा निश्चित करे ।

(4) राज्यसभा की सदस्यता के लिए वही अयोग्यताएँ हैं जो लोकसभा की सदस्यता के लिए हैं ।

(5) यदि किसी व्यक्ति में राज्यसभा का सदस्य निर्वाचित होने के पश्चात् वे अयोग्यताएँ उत्पन्न हो जाती हैं तो वह सदस्यता से वंचित कर दिया जायगा ।

अवधि—राज्यसभा एक स्थायी सदन है जो कभी भंग नहीं होता । उसके सदस्य 6 वर्ष के लिए चुने जाते हैं और 1/2 सदस्य दो वर्ष पश्चात् सेवा-निवृत्त कर दिए जाते हैं और उनके स्थान पर नए सदस्यों का चुनाव होता है ।

गणपूर्ति—राज्यसभा की गणपूर्ति या कोरम समस्त संख्या का 10वाँ भाग होता है । किसी भी कार्यवाही के लिए कुल सदस्यों की संख्या का 1/10 भाग सदन में होना आवश्यक है ।

राज्यसभा के पदाधिकारी—राज्यसभा की कार्यवाही के संचालन के हेतु एक सभापति (चेयरमैन) तथा एक उपसभापति होता है । भारत का उपराष्ट्रपति राज्यसभा का पदेन राष्ट्रपति होता है । उपसभापति का निर्वाचन राज्यसभा अपने सदस्यों में से करती है और सभापति की अनुपस्थिति में अथवा उसके राष्ट्रपति के रूप में कार्य करने पर वह सभापति के पद के कर्तव्यों को पूरा करता है । उपसभापति का कार्यकाल 5 वर्ष का होता है । सदस्यों का बहुमत न प्राप्त होने पर उपसभापति को हटाया जा सकता है । परन्तु इस प्रस्ताव को प्रस्तुत करने के पूर्व 14 दिन पूर्व सूचना देनी होती है ।

राज्यसभा का सभापति सदन की बैठकों का सभापतित्व करता है, सदस्यों को बोलने अथवा बैठ जाने की अनुमति प्रदान करता है, वाद-विवादों की व्यवस्था करता है, औचित्य के प्रश्नों पर निर्णय देता है तथा किसी वाद के उत्पन्न होने पर उस पर अपना निर्णय देता है ।

### लोकसभा की संरचना (Composition of the House of People)

लोकसभा संसद का निचला सदन है जिसमें सर्व-साधारण के द्वारा निर्वाचित सदस्य आते हैं । संविधान में इस बात का उल्लेख है कि लोकसभा के अधिकतम सदस्यों की संख्या 525 होगी । इनमें से अधिक से अधिक 500 निर्वाचित होंगे और 25 सदस्य केन्द्र द्वारा शासित क्षेत्रों के प्रतिनिधि होंगे । लोकसभा के सदस्यों की नियुक्ति भारतीय जनता वयस्क मताधिकार के आधार पर करती है ।

लोकसभा में 77 स्थान अनुसूचित जातियों के हेतु और 27 स्थान अनुसूचित आदिम जातियों के हेतु सुरक्षित हैं ।

सोचसभा के सदस्यों के निर्वाचन के हेतु प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र बनाये गये हैं । प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र से एक सदस्य कम से कम 3 सास और अधिक से अधिक 7 1/2 सास जनता का प्रतिनिधित्व करना है । इस प्रकार सोचसभा जनता के प्रतिनिधियों का सदन है जिनका चुनाव जनता प्रत्यक्ष रूप से करती है । वर्तमान समय में सोचसभा में विभिन्न राज्या के निम्नलिखित सदस्य हैं :—

(1) आन्ध्र प्रदेश	41
(2) आसाम	14
(3) बिहार	53
(4) गुजरात	24
(5) हरियाणा	9
(6) जम्मू-कश्मीर	6
(7) केरल	19
(8) मध्य प्रदेश	37
(9) मद्रास	39
(10) महाराष्ट्र	43
(11) मैसूर	27
(12) नागालैंड	1
(13) उड़ीसा	20
(14) पंजाब	13
(15) राजस्थान	23
(16) उत्तर प्रदेश	85
(17) पश्चिमी बंगाल	40
(18) अरुणचल प्रदेश	1
(19) चण्डीगढ़	1
(20) दादरा, नगरहवेली	1
(21) दिल्ली	7
(22) गोवा-डामन-ड्यू	2
(23) हिमाचल प्रदेश	6
(24) लक्षद्वीप	1
(अमिन्दी द्वीप समूह)	
(25) मणिपुर	2
(26) मेघालय	1
(27) त्रिपुरा	2
(28) उत्तर-पूर्व सीमान्त प्रदेश	1
(29) ऐम्ना इण्डियन (नमित)	2

सदस्यों की योग्यताएँ—लोकसभा की सदस्यता के लिए उम्मीदवार होने वाले व्यक्ति में निम्नलिखित योग्यताएँ होनी चाहिए :—

- (1) वह भारत का नागरिक हो ।
- (2) 25 वर्ष की आयु पूरी कर चुका हो ।
- (3) संसद द्वारा निर्धारित अन्य सभी योग्यताएँ रखता हो ।

निम्नलिखित व्यक्ति लोकसभा के सदस्य नहीं निर्वाचित हो सकते हैं :—

(1) भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार के अधीन किसी लाभ का पद धारण करने वाले व्यक्ति (भारतीय संघ के मन्त्रियों या किसी अन्य राज्य के मन्त्रियों पर यह प्रतिबन्ध नहीं होता) ।

(2) वे व्यक्ति जिन्हें किसी न्यायालय ने पागल करार कर दिया हो या अनु-न्मुक्त दिवालिया घोषित कर दिया गया हो ।

(3) वे व्यक्ति जिन्होंने अपनी स्वेच्छा से किसी अन्य देश की नागरिकता स्वीकार कर ली हो या उनकी राजभक्ति किसी अन्य देश के प्रति हो अथवा किसी अन्य देश के प्रति उनका लगाव हो ।

(4) वे व्यक्ति जिन्हें संसद द्वारा निर्मित किसी विधि के अन्तर्गत अयोग्य ठहरा दिया गया हो ।

लोकसभा का कार्य-काल—सामान्यतः लोकसभा का कार्य-काल 5 वर्ष रहता है। इस बीच में राष्ट्रपति लोकसभा भंग कर सकता है, परन्तु वह यह कार्य तभी कर सकेगा जब उसे पूर्ण विश्वास हो जाय कि लोकसभा में जनता के प्रतिनिधियों का अभाव है। इसी प्रकार साधारणतया लोकसभा के कार्य-काल को बढ़ाया नहीं जा सकता परन्तु संकट-कालीन स्थिति की घोषणा किये जाने पर लोकसभा अपने कार्य-काल को एक वर्ष के लिए बढ़ा सकती है। लगातार संकट-कालीन स्थिति बनी रहने पर लोकसभा अपने कार्य-काल को एक-एक वर्ष के लिए तीन बार बढ़ा सकती है ।

गणपूर्ति या कोरम—साधारणतया वर्ष में दो बार लोकसभा का अधिवेशन होता है इन अधिवेशनों को आमन्त्रित करने और भंग करने का अधिकार राष्ट्रपति का होता है। लोकसभा की कार्यवाही के हेतु कुल सदस्यों की संख्या का 1/10 भाग सदन में होना आवश्यक है ।

लोक-सभा के पदाधिकारी—लोकसभा अपने सदस्यों में से एक को अध्यक्ष तथा एक अन्य को उपाध्यक्ष चुनती है। अध्यक्ष सभी अधिवेशनों का सभापतित्व करता है और सभा के कार्य का सञ्चालन करता है। अध्यक्ष की अनुपस्थिति में

उपाध्यक्ष उसने बायों को पूर्ण करता है। अध्यक्ष की नियुक्ति, योग्यता और बायों आदि की चर्चा इसी अध्याय के अन्य प्रश्न में की गई है।

सदस्यों की शपथ—जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है रामद ने हमारा साक्ष्य लोचनमा और राज्यगमा दोनों से है। लोचनमा अथवा राज्यगमा का सदस्य नियुक्त होने पर किसी व्यक्ति को राष्ट्रपति अथवा राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त व्यक्ति के सामने निम्नलिखित शपथ लेनी होती है—

“मैं “अमुक” जो लोचनमा (अथवा राज्यगमा) का सदस्य निर्वाचित (या नामजद) हुआ हूँ, ईश्वर की शपथ लेता हूँ, (या सत्यनिष्ठा से प्रतिज्ञा करता हूँ) कि मैं विधि द्वारा स्थापित भारत के संविधान के प्रति श्रद्धा और निष्ठा रखूँगा तथा जिस पद को मैं ग्रहण करने वाला हूँ, उससे बर्तव्यों का श्रद्धापूर्वक पालन करूँगा।”

संसद की सदस्यता-सम्बन्धी मर्यादा—कोई भी व्यक्ति संसद के दोनों सदनों का सदस्य एक साथ नहीं होता। यदि वह दोनों में निर्वाचित हो जाता है तो उसे एक सदन की सदस्यता छोड़नी पड़ती है। कोई भी व्यक्ति राज्य के विधानमण्डल और संसद के किसी सदन का सदस्य एक साथ नहीं हो सकता। दोनों में निर्वाचित होने पर उसे एक की सदस्यता छोड़नी ही पड़ेगी। यदि कोई सदस्य सदन की भाग के बिना लगातार 60 दिन छह अनुपस्थित रहता है तो उसे सदन की सदस्यता से वंचित कर दिया जाता है।

यदि किसी व्यक्ति को संसद अपनी सदस्यता से वंचित कर देती है अथवा कोई ऐसा व्यक्ति जो संसद का सदस्य नहीं है, संसद में बैठता और मत देता है तो त्रितने दिन वह इस प्रकार कायं करता है उसे 300 रुपये प्रतिदिन के दंड से दंड देना पड़ेगा।

संसद के सदस्यों के वेतन एवं विशेषाधिकार—राज्यसभा और लोकसभा दोनों ही सदन के सदस्यों को संसद के द्वारा बनाये गये कानून के अनुसार वेतन एवं भत्ता प्राप्त होता है। आजकल दोनों सदन के प्रत्येक सदस्य को 500 रु० प्रतिमास वेतन मिलता है। इससे साथ ही प्रत्येक बैठक में त्रिमसे कि वह उपस्थित रहता है 4। रुपये दैनिक भत्ता मिलता है। साथ ही संसद सदस्यों को रेलवे का भी पास भी मिलता है जिससे कि वे देश के किसी भी भाग में भ्रमण कर सकते हैं। संसद के प्रत्येक सदस्य को नियमा और आदेश का पालन करते हुये संसद में भाग लेने की पूर्ण स्वतन्त्रता है। संसद अथवा उसकी किसी समिति में बहो हुई बात के लिए किसी सदस्य के विरुद्ध किसी न्यायालय में कोई कार्यवाही नहीं हो सकती। इनके अतिरिक्त सदस्यों को अन्य विशेषाधिकार भी प्राप्त होते हैं, जो संसद समय-समय पर निश्चित करती है।



इस प्रकार भारतीय संसद के निर्माण एवं संरचना में संविधान के निर्माताओं ने जिस सूक्ष्म-वृक्ष का परिचय दिया है वह अत्यन्त प्रशंसनीय है। संविधान-निर्माताओं ने हर पहलू पर पूर्णतया विचार करके ऐसे नियम बनाये हैं जिनसे समस्त कार्यवाही सुचारु रूप से चलती रहती है।

**संसद की शक्तियाँ और कार्य (Powers and Functions of the Parliament)**

भारतीय संसद अत्यन्त शक्तिशाली है परन्तु उसकी शक्ति असंमित या मर्यादित सम्प्रभु की नहीं है। संविधान में इस प्रकार के कुछ ऐसे अवरोध और सन्तुलन लगाये गये हैं जिनसे वह अपरिमित शक्ति का उपभोग नहीं कर पाती। यद्यपि ब्रिटिश संसद की भाँति भारतीय संसद सम्प्रभु नहीं है परन्तु उसको अशक्त कहना उचित न होगा। कुछ विशिष्ट मामलों को छोड़कर समस्त मामलों में संसद अत्यन्त शक्तिशाली संस्था है। यहाँ हम संसद के विभिन्न अधिकारों एवं कार्यों की चर्चा संक्षेप में कर रहे हैं।

(1) विधायिनी अथवा कानून-निर्माण सम्बन्धी अधिकार—जनतन्त्रात्मक सरकार में जनता के प्रतिनिधि ही कानून बनाते हैं, अतएव भारतीय संसद को कानून बनाने का पूर्ण अधिकार प्रदान किया गया है। भारतीय संविधान में विधिनर्माण की दृष्टि से समस्त विषयों को तीन भागों में विभाजित कर दिया गया है। प्रथम कोटि के विषय संघ सूची के अन्तर्गत आते हैं। इसमें 97 विषय हैं। द्वितीय कोटि के विषय राज्य सूची के अन्तर्गत रखे गये हैं जिनकी संख्या 47 है।

(अ) संघ सूची के विषय—भारतीय सुरक्षा, आणविक शक्ति, युद्ध और शान्ति आदि विषय संघ सूची के अन्तर्गत आते हैं। इन विषयों के सम्बन्ध में कानून बनाने का संसद को पूर्ण अधिकार है। किसी भी प्रदेश की सरकार इन विषयों के सम्बन्ध में कानून नहीं बना सकती वरन् संसद द्वारा बनाए गए कानून को ही प्रत्येक व्यक्ति को मानना होगा।

(ब) राज्य सूची के विषय—जैसा कि नाम से स्पष्ट है राज्य सूची के विषयों पर कानून बनाने का अधिकार राज्यों के विधानमण्डलों को होता है और अधिकतर राज्यों के विधानमण्डल ही इन पर कानून बनाते हैं। परन्तु कुछ विशिष्ट परिस्थितियों में संसद राज्य सूची के सम्बन्ध में भी कानून बना सकती है। यदि राज्य-सभा (Council of States) अपनी उपस्थिति और मत देने वाले सदस्यों के दो तिहाई बहुमत से यह निर्दिष्ट कर दे कि राष्ट्रीय हित में संसद को राज्य सूची के किसी विषय पर कानून बनाना चाहिये तो संसद उस पर कानून बना सकती है। राष्ट्रपति द्वारा सङ्कटकालीन स्थिति की घोषणा कर दिये जाने पर संसद राज्य सूची के किसी भी विषय पर कानून बना सकती है। यदि दो या दो से अधिक राज्यों के विधान-मण्डल यह

निश्चित कर दें कि किसी मामले पर मन्द का किसी राज्य सूची के मामले पर कानून बनाना चाहिए ता मन्द ऐसा कर सक्ती है ।

(स) समवर्ती सूची के विषय—समवर्ती सूची के विषयों पर राज्यों के विधान-मंडल और मन्द दोनों ही कानून बना सकते हैं । परन्तु वह कानून जो मन्द द्वारा बनाया, राज्य द्वारा बनाये गये कानून के सम्मुख मान्य होगा । हाँ, यदि राज्य द्वारा बनाए गए किसी नियम पर राष्ट्रपति के हस्तक्षेप हो चुके हैं तो वह नियम मान्य होगा ।

(2) प्रशासकीय या शासन-सम्बन्धी अधिकार—मन्द का काम यह भी है कि वह देखे कि जिन कानूनों का निर्माण उसने किया है उन कानूनों का मनामांति पालन हो रहा है अथवा नहीं । कायदापति उसने द्वारा बनाये गये नियमों के अनुसार काम कर रहा है अथवा नियमों का अवहेलना कर रहा है । कर्तव्य कायदापति की शक्ति मन्त्रिपरिषद् में निहित है और मन्त्रिपरिषद् के सङ्गठन में मन्द महत्वपूर्ण योगदान देता है । इस में विश्व धन का हस्तक्षेप होगा उसका निराल सम्बन्ध ही कर सकती है क्योंकि मन्द के बहुमत धन का ज्ञान हो प्रदानमात्रा बनाया जाता है ।

मन्द, मन्त्रिपरिषद् और कायदापति पर नियंत्रण रखती है । कायदापति पर बहुत रणन के लिए विभिन्न प्रकार काम में लाए जाते हैं । उनका क्या यही गणन में की जा रहा है—

(क) अविद्वानों का प्रस्ताव—यदि मन्द यह देखता है कि मन्त्रिपरिषद् उसने द्वारा बनाये गये नियमों के अनुसार कोई काम नहीं कर रही है, अथवा ऐसा काम कर रही है जो जनता के हित में नहीं है, तो वह मन्त्रिपरिषद् के प्रति अविद्वानों का प्रस्ताव पारित करके उसके अस्तित्व का समाप्त कर सकता है ।

(ख) निन्दा का प्रस्ताव एवं कामराको प्रस्ताव—यदि मन्द मन्त्रिपरिषद् के किसी काम से सहमत नहीं होता तो वह उसके प्रति निन्दा का प्रस्ताव पारित कर सकता है । मन्द में उठेया गया कामराको प्रस्ताव भी कायदापति के लिए एक गुरुत्व बन जाता है ।

(ग) सरकारी कार्यों की छानबीन और आदेश—मन्द किसी भी सरकारी काम की छानबीन का आदेश कर सकती है और उनकी जाँच के हेतु किसी कर्मचारी को नियुक्त कर सकती है ।

(घ) बजट की आलोचना—मन्द स्मूरा बना अथवा उसके किसी भी भाग की कही आलोचना करके मन्त्रिपरिषद् का कृप्य परिवर्तन के हेतु काम कर सकती है ।

(ङ) सरकारी विधायकों पर वाद-विवाद का अधिकार—नरकर द्वारा

रहे गये किसी विधेयक की आलोचना करके भी संसद मन्त्रि-परिषद् को प्रभावित कर सकती है। यदि संसद चाहे तो उस विधेयक को अस्वीकृत भी कर सकती है।

(च) विरोधी दलों द्वारा अंकुश—संसद में सरकार-विरोधी सदस्य सरकार के कार्यों की तीखी आलोचना करते हैं। यदि उन्हें सरकार की कोई भी गलती दिखा जाती है तो वे उस त्रुटि को इतने स्पष्ट रूप में संसद के सामने रखने का प्रयत्न करते हैं कि कभी-कभी बहुत से सरकारी सदस्य उनसे सहमत हो जाते हैं।

(छ) प्रश्न पूछने का अधिकार—प्रश्नोत्तर-काल में विरोधी सदस्य शासन की नीति और कार्य-सम्बन्धी ऐसे प्रश्न प्रस्तुत करते हैं जिनका उत्तर मन्त्रियों को देना दुष्कर हो जाता है। इस प्रकार के प्रश्न कभी-कभी सरकारी सदस्यों द्वारा भी पूछे जाते हैं। ये प्रश्न भी मन्त्रि-परिषद् पर अंकुश का कार्य करते हैं।

इस प्रकार हम देखते हैं कि संसद कार्यपालिका पर भी अपना अंकुश रखती है और इसी कारण उसे एक शक्तिशाली संस्था कहा गया है।

(3) राजस्व-सम्बन्धी अथवा आर्थिक अधिकार—आर्थिक क्षेत्र में भी संसद को काफी अधिकार प्राप्त हुए हैं। आर्थिक अधिकारों के सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि संसद का निचला सदन (लोकसभा) उच्च सदन (राज्यसभा) की अपेक्षा कहीं अधिक बलशाली है। संविधान में लिखा है—“कोई धन विधेयक राज्यसभा में पेश नहीं हो सकता। धन विधेयक केवल लोकसभा में पेश हो सकता है, और लोकसभा जब किसी धन विधेयक को पास कर चुकती है तभी वह राज्यसभा के पास उसकी सिफारिशों के लिए भेजा जाता है। राज्यसभा धन विधेयक को 14 दिन ने अधिक नहीं रोक सकती।”

राष्ट्रीय आय-व्यय या बजट को स्वीकृत करने का अधिकार संसद को ही है। संसद बजट को स्वीकार भी कर सकती है और अस्वीकार भी। केन्द्रीय सरकार वित्त-मन्त्री प्रतिवार्षिक राष्ट्रपति की सिफारिशों के साथ राष्ट्रीय बजट को संसद के सम्मुख प्रस्तुत करता है। बजट में आय-व्यय के अनुमान के सम्बन्ध में दो तरफ की रकमें दिखाई जाती हैं—भारत की सन्धित निधि से सम्बन्धित और अन्य मदों से सम्बन्धित। सन्धित निधि में राष्ट्रपति, लोकसभा के अध्यक्ष और उपाध्यक्ष, उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश आदि के वेतन, और भत्ते आदि सम्मिलित होते हैं। बजट के इन भाग पर संसद में केवल बहस हो सकती है, मतदान नहीं। इन मदों में संसद को पट्टीपत्री करने का अधिकार नहीं है। इस सन्धित निधि के व्यय के अतिरिक्त संसद किसी भी राश को रोक सकती है। वह नए कर लगाने जाने पर भी प्रतिवन्ध लगा सकती है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि संसद को राजस्व-गम्बन्गी भी पर्याप्त अधिकार प्राप्त है ।

(4) संविधान में संशोधन करने का अधिकार—विशेष परिस्थितियों में संसद को यह अधिकार भी प्राप्त होता है कि वह संविधान की किसी धारा में संशोधन कर दे । संविधान में इस बात का स्पष्ट आदेश है कि संसद ही संविधान के संशोधन की अधिकारिणी है । संशोधन की दृष्टि से विभिन्न विषयों को तीन बोटिंगों में बाँटा जा सकता है—प्रथम बोटिंग में वे विषय हैं जिनमें संसद कोई संशोधन नहीं कर पाती, जैसे कि नागरिकों के मूल अधिकार आदि । 21, इन मूल अधिकारों आदि को स्थगित करने का अधिकार अवश्य ही संसद को है । दूसरी बोटिंग में वे विषय आते हैं जिनमें संशोधन के लिए राज्यों की स्वीकृति अनिवार्य है । तीसरी बोटिंग के विषयों में संसद अपनी स्वेच्छा से संशोधन कर सकती है । इस बोटिंग के विषयों में भी संशोधन के हेतु इस बात का ध्यान रखा जाता है कि संसद के दोनों सदनों की कुल संख्या का बहुमत एवं उपस्थित मतदान देने वाले दो तिहाई सदस्यों का बहुमत जब संविधान की किसी धारा में संशोधन का प्रस्ताव पारित करे तभी वह संशोधन हो सकेगा ।

(5) निर्वाचन का अधिकार—राष्ट्रपति एवं उपा-राष्ट्रपति के निर्वाचन में भाग लेने का अधिकार भी संसद को है । राष्ट्रपति के निर्वाचन में संसद एवं राज्य विधान सभाओं के निर्वाचन सदस्य भाग लेते हैं । उपा-राष्ट्रपति का चुनाव केवल संसद के सदस्यों द्वारा ही किया जाता है ।

(6) अन्य अधिकार—उपसूक्त अधिकारों के अनतिरिक्त संसद को अन्य अधिकार भी प्राप्त हैं । राष्ट्रपति पर किए जाने वाले दोषाचारण या महाभियोग की जाँच संसद ही करती है । संसद के एक सदन में राष्ट्रपति पर महाभियोग लगाया जाता है और दूसरा सदन उसकी जाँच करता है । उच्चतम न्यायालय एवं उच्च न्यायालयों के न्यायाधीशों एवं महानियन्त्रक परीक्षक को हटाने का अधिकार भी संसद को है । अधिकारियों एवं सदस्यों आदि की योग्यता, वेतन और भत्ते आदि का निर्धारण भी संसद ही करती है ।

अन्त में हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि भारतीय संसद अत्यन्त शक्तिशाली है । संविधान द्वारा उसे विस्तृत अधिकार प्रदान किए गए हैं । परन्तु भारतीय संसद के अधिकार ब्रिटेन की संसद की अपेक्षा कम हैं । यही कारण है कि एक विद्वान ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है, “भारतीय संसद को अत्यन्त विस्तृत अधिकार प्राप्त हैं परन्तु वह सर्वोच्च नहीं है । इस देश में सर्वोच्च सत्ता संविधान की ही है । ब्रिटेन की संसद की भाँति वह स्वेच्छाधिकारिणी नहीं है ।”

## लोकसभा और राज्यसभा की शक्तियों की तुलना

(Comparison of the powers of House of People and Council of States.)

प्रश्न—लोकसभा और राज्यसभा की शक्तियों की तुलना कीजिए ।

(Compare and Contrast the powers of House of People and Council of States.)

हमने पहले ही इन बात का उल्लेख किया है कि भारतीय संसद के दो सदन होते हैं—उच्च सदन को राज्यसभा कहते हैं और निम्न सदन को लोकसभा के नाम से पुकारा जाता है । राज्यसभा और लोकसभा को मिलाकर ही संसद के नाम से पुकारा जाता है । यद्यपि राज्यसभा लोकसभा की अपेक्षा कम शक्तिशाली होती है परन्तु बहुत से ऐसे कार्य हैं जो राज्यसभा और लोकसभा को सम्मिलित रूप से करने होते हैं । भारत के राष्ट्रपति के निर्वाचन में राज्यसभा और लोकसभा दोनों के सदस्य समान रूप से भाग लेते हैं । राष्ट्रपति पर दोनों सदनों में ने किसी भी सदन के सदस्य महा-भियोग लगा सकते हैं । यदि यह सदन अपने दो तिहाई बहुमत से महाभियोग के प्रस्ताव को पारित कर देना है तो दूसरा सदन उस पर जाँच-पड़ताल करता है । जब जाँच-पड़ताल करने वाला सदन भी उस पर दो तिहाई बहुमत से अपनी स्वीकृति दे देना है तब राष्ट्रपति को पदच्युत किया जा सकता है । इन प्रकार राष्ट्रपति को पदच्युत करने के क्षेत्र में राज्यसभा और लोकसभा दोनों को बराबर के अधिकार प्राप्त हैं ।

उप-राष्ट्रपति पद के चुनाव में भी लोकसभा और राज्यसभा दोनों के ही सदस्यों को समान रूप से भाग लेने का अधिकार है । उच्चतम न्यायालय के किसी न्यायाधीश को हटाने के लिए भी दोनों सदनों का दो तिहाई बहुमत होना आवश्यक है । आपात-कालीन स्थिति की उद्घोषणा की स्वीकृति भी दोनों सदनों द्वारा की जानी आवश्यक है और इस सम्बन्ध में भी दोनों सदनों को बराबर अधिकार प्राप्त हैं ।

यह ठीक है कि कुछ क्षेत्रों में राज्यसभा और लोकसभा के सदस्य बराबर अधिकारों का उपयोग करते हैं परन्तु संविधान में संशोधन, कानून का निर्माण, और प्रशासन पर नियन्त्रण आदि के क्षेत्र में लोकसभा, राज्यसभा ने कहीं अधिक विस्तृत अधिकार रखती है ।

जैना कि हमने ऊपर उल्लेख किया है कि लोकसभा जनता का सदन है अनार्य समस्त कार्यों में लोकसभा की प्रभुता होना स्वाभाविक ही है । संविधान के निर्माताओं की यह दृष्टि भी थी कि राज्यसभा लोकसभा की अपेक्षा कमजोर सदन रहे और इस कारण उन्होंने राज्यसभा को उन शक्तियों से विन्यस्त नहीं किया जिन शक्तियों से

लोकसभा को विमूर्षित किया। यहाँ हम लोकसभा और राज्यसभा की शक्तियों के अन्तर के विषय में संक्षेप में प्रकाश डाल रहे हैं—

(1) व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्यों की तुलना—जब हमने मंगल की शक्तियों की चर्चा करते हुए लिखा है कि भारतीय गणतन्त्र की राष्ट्रीय सूची के विषयों में कानून बनाने का अधिकार है। विविध परिस्थितियों में गणतन्त्र राज्य सूची के विषयों में भी कानून बना सकती है। गणतन्त्र के इन कार्यों को वास्तव में लोकसभा ही करती है। राज्यसभा को व्यावहारिक रूप में इन सम्बन्धों में कोई भी अधिकार प्राप्त नहीं होता। राज्यसभा लोकसभा के कार्यों में केवल देर लगा सकती है। जब कोई मासिक विधेयक लोकसभा द्वारा पारित होकर राज्यसभा के सम्मुख आता है और राज्यसभा उसे अस्वीकार कर देती है या उसे 6 महीने पारित नहीं करती या उसमें कुछ संशोधन कर देती है जिससे लोकसभा सहमत नहीं है तो ऐसी परिस्थिति में राष्ट्रपति संसद के दोनों सदनों का सम्मिलित अधिवेशन उस विधेयक पर विचार और मतदान करने के हेतु बुलाता है। स्वाभाविक है कि लोकसभा द्वारा पारित किया गया विधेयक इन सम्मिलित अधिवेशन में अवश्य ही स्वीकृत हो जाएगा, क्योंकि लोकसभा के सदस्यों की संख्या राज्यसभा के सदस्यों की संख्या से काफी अधिक होती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि साधारण विधेयक के सम्बन्ध में राज्यसभा का भी नियेधाधिकार नहीं रहता और उसे लोकसभा के सम्मुख झुकना ही पड़ता है। यह अवश्य है कि किसी विधेयक के पारित होने में राज्यसभा कुछ देर लगा सकती है।

वित्तीय विधेयक के सम्बन्ध में तो लोकसभा की शक्तियाँ राज्यसभा की शक्तियों से बहुत अधिक हैं। वित्तीय विधेयक केवल लोकसभा में ही प्रस्तुत किए जाते हैं। लोकसभा का सम्पूर्ण इम बात का नियम करता है कि वित्त का विधेयक वित्तीय विधेयक है। लोकसभा जब बिना विनाय विधेयक का पारित करके राज्यसभा के पास उसकी सिफारिश के लिए भेजती है तो राज्यसभा को अपनी सिफारिश सहित उसे विधेयक को लोकसभा को 14 दिन के अन्दर लौटा देना होता है। यदि राज्यसभा उस विधेयक का 14 दिन के अन्दर अपना सिफारिश सहित लोकसभा को वापस नहीं करती या कोई सिफारिश करने के लिए लोकसभा को मान्य नहीं तो लोकसभा की इच्छा ही सर्वोपरि होगी। अन्य न सम्बन्धी माँग या प्रस्ताव लोकसभा के समक्ष प्रस्तुत की जाते हैं और राज्यसभा के व्यय की स्वीकृति केवल लोकसभा की ही हाता है। इस सम्बन्ध में राज्यसभा को कोई शक्ति नहीं रहता।

(2) प्रशासकीय अधिकारों की तुलना—यदि हम

की दृष्टि से भी देखें तो राज्यसभा लोकसभा की अपेक्षा

राज्यसभा के सदस्यों को कार्यपालिका के सदस्यों ने प्रश्न पूछने और उनकी जांच करना करने का अधिकार होता है परन्तु वह मन्दि-परिषद् के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित करके उसे पदच्युत करने का अधिकार नहीं रखती। मन्दि-परिषद् को अवलम्व करने का अधिकार केवल लोकसभा की ही है। लोकसभा यदि मन्दि-परिषद् के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित कर देती है तो अवश्य ही त्याग-पत्र देना होता है। दूसरी ओर यदि राज्यसभा मन्दि-परिषद् के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित करती है तो मन्दि परिषद् को त्याग-पत्र नहीं देना होता है। मन्दि-परिषद् केवल लोकसभा के प्रति ही उत्तरदायी होती है।

(3) संविधान-संशोधन कार्यों की तुलना—राज्यसभा और लोकसभा को संविधान में संशोधन करने का अधिकार भी प्राप्त है। संविधान में संशोधन करने वाले विधेयक दोनों सदनों के सम्मिलित सदस्यों के बहुमत और सदस्यों के दो तिहाई बहुमत से पारित होता चाहिए। यदि संविधान में संशोधन करने वाले किसी विधेयक के सम्बन्ध में दोनों सदनों में मतभेद उत्पन्न हो जाए तो फिर उसका को अन्तर्गत किया गया इस सम्बन्ध में संविधान में कुछ भी नहीं लिखा है। परन्तु भारत के उच्चतम न्यायालय ने 'शंकरा प्रसाद बनाम भारत सरकार' वाले मुकदमे में यह फैसला दिया कि यदि कभी संविधान में संशोधन के सम्बन्ध में दोनों सदन में मतभेद हो जाय तो यह मतभेद उसी प्रकार सुलझा जायगा जिस प्रकार संविधान के अनुच्छेद 10 के अनुसार सामान्य विधेयक के सम्बन्ध में उत्पन्न विरोध को सुलझाया जाता है। इसका अर्थ यह होगा कि दोनों सदनों का सम्मिलित अधिवेशन होगा। सम्मिलित अधिवेशन होने पर राज्यसभा प्रायः शान्तिहीन हो जाती है क्योंकि उसके सदस्यों की संख्या लोकसभा के सदस्यों की संख्या से बहुत कम होती है और इस प्रकार संविधान में संशोधन के क्षेत्र में भी लोकसभा की राज्यसभा से अधिक अधिकार प्राप्त होते।

राज्यसभा शक्तिहीन है और लोकसभा सत्ताधारी—उपरोक्त विवेचन में यह स्पष्ट है कि राज्यसभा अत्यन्त शक्तिहीन है। साथ ही यह है कि राज्यसभा की वरदान भी प्राप्त नहीं है जो अन्य संघीय व्यवस्था वाले देशों में द्वितीय सदन को प्राप्त होता है। संसदीय शासन-व्यवस्था में उच्च सदन में सभी राज्यों को समान 'प्रतिनिधित्व' उपलब्ध और आसार का विचार किए बिना दिया जाता है। किन्तु राज्यसभा में सभी राज्यों को समान प्रतिनिधित्व नहीं होते। यही नहीं राज्यसभा राज्यों की प्रतिनिधित्व भी नहीं है। यदि लोकसभा राज्यों के हितों की अवहेलना करे तो राज्य न्यायालय की सहायता में ही जाएगा। राज्यसभा लोकसभा को किसी भी प्रकार राज्यों के हितों की अवहेलना न करने के लिए बाध्य नहीं कर सकती। इससे स्पष्ट है कि लोकसभा सत्ताधारी है और राज्यसभा अत्यन्त शक्तिहीन है। परन्तु इसका

अर्थ यह है कि भारत में राज्यसभा की स्थिति उतनी ही दयनीय है जितनी कि अनुसूचित जातियों के राज्य के उच्च सदन की थी। यह ठीक है कि राज्यसभा सावधानी की दृष्टि से विरुद्ध कोई काम नहीं कर पाती परन्तु इसमें निश्चिन्ता भी भ्रम नहीं है कि राज्यसभा में कुछ ऐसे सदस्य भी पहुँचते हैं जो अपने विचारों से मन्त्रिपरिषद् को अवसर ही प्रभावित करते हैं। यह तर्क देना कि राज्यसभा प्रतिव्यक्ति का गड़ है और इनको समाप्त कर देना चाहिये, उचित नहीं है। वास्तव में यदि राज्यसभा को भंग कर दिया जायेगा तो लोकसभा जल्दीबाजी में कुछ ऐसे काम कर सकती है जो राष्ट्र-हित के विरुद्ध हो। राज्यसभा लोकसभा पर अंकुश रखती है और इस कारण उसका महत्व बना हुआ है। इसलिए यह आवश्यक है कि राज्यसभा में वही व्यक्ति पहुँच जो काफी योग्य और अनुभवी हो, राजनीतिक दलों में उनका स्थान गौण हो।

अन्त में हम इन विषयों पर पहुँचते हैं कि लोकसभा की शक्तियाँ राज्यसभा की शक्तियों को देखते हुए बहुत अधिक हैं, परन्तु फिर भी राज्यसभा का कुछ न कुछ अपना महत्व अवश्य ही है।

### संसद की विधि-निर्माण एवं वित्त सम्बन्धी प्रक्रिया

(Legislative and Financial Procedure of the Parliament)

प्रश्न—भारतीय संसद की विधि-निर्माण सम्बन्धी और वित्तीय प्रक्रिया के सम्बन्ध में आप क्या जानते हैं ?

(What do you know about the Legislative and Financial Procedure of the Indian Parliament ?)

विधि-निर्माण सम्बन्धी प्रक्रिया (Legislative Procedure)

भारतीय संविधान में हम बात का विस्तृत उल्लेख नहीं है कि किसी भी विधेयक को पारित करने के लिए दोनों सदन द्वारा किस प्रकार की प्रक्रिया अपनायी जायगी। संविधान में यह भी नहीं कहा गया है कि कोई सामान्य विधेयक सदन के किसी भी सदन में प्रस्तुत किया जा सकता है और यह सब सब पारित हुआ नहीं माना जायगा जब तक कि दोनों सदन सम पर अपनी स्वीकृति न दें। परन्तु परम्परा यह बन गई है कि कोई भी साधारण विधेयक सदन के किसी भी सदन में प्रस्तुत किया जा सकता है और उसका पारित होने के लिए सदन के दोनों सदनों की स्वीकृति आवश्यक होती है।

कुछ विषयों से सम्बन्धित विधेयक राष्ट्रपति की पूर्ण अनुमति के बिना किसी भी सदन में प्रस्तुत नहीं किये जा सकते, जैसे कि राज्या की सीमाओं में परिवर्तन करने से सम्बन्धित विधेयक के लिए राष्ट्रपति की अनुमति आवश्यक होती है। प्रत्येक विधे-



यक्त के नामान्यता 3 वाचन होते हैं और उसे संसद के प्रत्येक सदन में 5 स्तर पार करने होते हैं तभी वह संसद के किसी सदन द्वारा पारित होता है।

**प्रथम वाचन**—साधारणतया किसी विधेयक को प्रस्तुत करने के लिए एक माह की नोटिस देनी होती है। जो सदस्य किसी विधेयक को प्रस्तुत करना चाहता है उसे उस सम्बन्ध में सदन की आज्ञा (Leave of Introduce) लेनी होती है। साधारणतया उसे यह आज्ञा मिल जाती है परन्तु कभी-कभी आज्ञा नहीं भी दी जाती। इस प्रकार की आज्ञा मिल जाने पर विधेयक को प्रस्तुत करने वाला व्यक्ति उस विधेयक के सम्बन्ध में भाषण भी दे सकता है और इस स्थिति में विधेयक के विरोधी सदस्यों को भी अपना मत व्यक्त करने का अवसर मिलता है। यह स्तर ही विधेयक का प्रथम वाचन कहलाता है और इसके बाद उसे सरकारी गजट में प्रकाशित कर दिया जाता है। जब कभी अध्यक्ष किसी विधेयक को प्रस्तुत करने के पूर्व ही उसे गजट में प्रकाशित करने की आज्ञा दे दे तो पुनः इस प्रकार के प्रस्ताव की आवश्यकता नहीं होती है।

**द्वितीय वाचन**—तत्पश्चात् किसी निश्चित दिन विधेयक का द्वितीय वाचन प्रारम्भ होता है। विधेयक का प्रस्तावक सदस्य निम्न प्रस्तावों में से कोई भी एक प्रस्ताव रख सकते हैं—

- (1) विधेयक पर सदन तुरन्त विचार करे।
- (2) विधेयक प्रवर समिति में भेज दिया जाय।
- (3) विधेयक को धुमाया जाय और उस पर जनमत संग्रह कराया जाय।

साधारणतया अत्यावश्यक अथवा विवाद रहित विधेयकों को छोड़ कर अन्य विधेयकों पर तुरन्त विचार नहीं होता है। नमाज-नुषार सम्बन्धी विधेयक जनमत जानने के हेतु प्रकाशित किए जाते हैं परन्तु अधिकतर विधेयक प्रवर समिति में विचार करने के लिए भेजे जाते हैं।

उपरोक्त प्रस्तावों में से कोई भी प्रस्ताव प्रस्तुत होने पर सदन में विधेयक के मूल सिद्धान्तों पर वाद-विवाद प्रारम्भ होता है। विधेयक का प्रस्तावक प्रस्तावित विधेयक की आवश्यकता और महत्व को स्पष्ट रूप में समझाता है। परन्तु इस समय विधेयक पर न तो विस्तारपूर्वक विचार होता है और न विधेयक के सम्बन्ध में संशोधन ही प्रस्तुत किया जा सकता है। उसी धारा-प्रतिधारा पर मतदान भी नहीं होता। इस समय तो समूचे विधेयक पर विचार किया जाता है।

**समिति स्तर**—यदि सदन विधेयक को प्रवर समिति में भेजने से सम्बन्धित प्रस्ताव को स्वीकार कर लेता है तो उसके हेतु एक समिति नियुक्त कर दी जाती है, उस समिति में अन्य सदस्यों के अतिरिक्त दो सदस्यों का होना आवश्यक है—एक तो

विधेयक का प्रस्तावक और दूसरा विधि-सदस्य भी पदेन प्रवर समिति का सदस्य हो। सदन का अध्यक्ष सदस्यों में से किसी एक को प्रवर समिति का चेयरमैन नियुक्त कर देता है। इस समिति को विधेयक की प्रत्येक धारा पर अत्यन्त सूक्ष्म दृष्टि से विचार करने का अधिकार होता है। यह समिति किसी भी व्यक्ति को अपने सम्मुख बुला सकती है। समिति को आवश्यकतानुसार विधेयक में संशोधन करने का भी अधिकार होता है। प्रवर समिति के लिए यह आनन्दमय है कि 3 साल के अन्दर या सदन द्वारा निर्दिष्ट कालावधि के अन्दर अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत कर दे।

**प्रतिवेदन स्तर—**इस स्तर पर प्रवर समिति का प्रतिवेदन सदन के अध्यक्ष के आदेश से प्रकाशित कराया जाता है और उसकी मुद्रित प्रतियाँ सभी सदस्यों को दे दी जाती हैं। जब सदन में प्रवर समिति के द्वारा विचार किए गए विधेयक को प्रस्तुत किया जाता है तो विधेयक के प्रस्तावक को यह प्रस्ताव रखने का अधिकार होता है कि प्रवर समिति द्वारा प्रतिनिवेदित विधेयक पर विचार किया जाय या उसे पुनः प्रेषित समिति के पास भेजा जाय अथवा उसे प्रतिनिवेदित रूप में जनमत संग्रह के लिए प्रेषित कर दिया जाय। यदि सदन प्रतिनिवेदित विधेयक को स्वीकार कर लेता है तो उसने प्रत्येक चरण पर विचार विमर्श प्रारम्भ हो जाता है। इस स्तर पर संशोधन भी प्रस्तुत किए जाते हैं। पहले संशोधनों पर वाद-विवाद होता है और फिर उस पर मत लिए जाते हैं। यह स्तर आत्यधिक महत्वपूर्ण होता है और इस स्तर पर ही किसी विधेयक का भविष्य निर्भर करता है। यदि इस स्तर पर विधेयक अस्वीकृत हो जाता है तो वह गिर जाता है। विधेयक के एक-एक अनुच्छेद पर स्वीकृति अथवा अस्वीकृति इस स्तर पर ही दी जाती है। इस स्तर को पार करने के पश्चात् विधेयक पारित हुआ समझा जा सकता है।

**तृतीय वाचन—**प्रतिवेदन स्तर के विचार-विमर्श के पश्चात् कोई विधेयक तृतीय वाचन के स्तर पर पहुँच जाता है। किसी निर्दिष्ट दिन सदन के विचारायें वह विधेयक प्रस्तुत किया जाता है। यह वाचन मुख्यतया औपचारिक हो जाता है क्योंकि इस स्तर पर विधेयक में कोई महत्वपूर्ण परिवर्तन नहीं किया जा सकता क्योंकि इस स्तर पर केवल विधेयक के अस्पष्ट शब्दों को स्पष्ट करने के लिए भाषा सम्बन्धी सुधार प्रस्तुत किए जा सकते हैं। इस स्तर पर विधेयक के सम्बन्ध में पुनः मत लिए जाते हैं। सप्ताहवात् अध्यक्ष द्वारा यह घोषित कर दिए जाने पर कि विधेयक पारित हो गया उसे दूसरे सदन में पारित होने के लिए भेज दिया जाता है।

यदि दूसरे सदन में भी उपर्युक्त रीति से उसे पारित कर दिया जाता तो विधेयक राष्ट्रपति की स्वीकृति के लिए भेज दिया जाता है। राष्ट्रपति विधेयक को स्वीकार भी कर सकता है और अपनी सम्मति से रोक भी सकता है। यदि वह

नो यह उमें संसद की पुनर्विचार के लिए भेज सकता है अथवा वह विधेयक को वापस भी भेज सकता है। संसद राष्ट्रपति के द्वारा भेजे गए किए विचार करती है और उमें यह पूर्ण अधिकार होना है कि वह विधेयक को संशोधन सहित अथवा संशोधन सहित वापस कर दे। संसद जब उमें पुनः राष्ट्रपति को वापस भेज देती है तो राष्ट्रपति को उक्त विधेयक स्वीकार करना होना है।

**विवादग्रस्त विधेयक की संयुक्त बैठकें**—यदि विधेयक पारित कर दिया जाता है परन्तु दूसरा सदन उमें असहमत कर देना संशोधनों सहित पारित करता है या उमें 6 महीने तक वापस नहीं लाता तो दोनों सदनों की संयुक्त बैठक बुना सकती है और दोनों सदन मिलकर विचार और मतदान करते हैं। संयुक्त बैठक के लिए दोनों सदनों की 10वीं भाग सम्पूर्ण के लिए पर्याप्त है। इन संयुक्त बैठक में लोकसभा ही अध्यक्ष बनता है। दोनों सदनों की संयुक्त बैठक में भी संशोधन प्रस्तुत की जा सकती है, परन्तु इन संशोधनों पर आज्ञा देना भी अध्यक्ष का कार्य है। दोनों सदनों की संयुक्त बैठक में उपस्थित और मतदान करने वाले सदन द्वारा विधेयक पारित हो जाता है तो उसे पारित मान लिया जाता है। असहमत हो जाता है तो वह गिर जाता है। जैसे कि हमने पिछले चर्चा किया है कि लोकसभा जितने विधेयक को लाती है वह उसे पारित करती है। लोकसभा की संख्या राज्यसभा की संख्या से कहीं अधिक होती है। यदि राज्यसभा लोकसभा द्वारा पारित किए गए किसी विधेयक को अस्वीकृत कर देती है तो दोनों सदनों की संयुक्त बैठक में वह अवश्य ही पारित हो जाता है। भास 108 में दोनों सदनों की संयुक्त बैठकों का स्पष्ट विवरण दिया गया है जो यहाँ प्रस्तुत किया जा रहा है—

(भास 108) निम्नी अवस्थाओं में दोनों सदनों की

(1) यदि किसी विधेयक के एक सदन में पारित नहीं हो पाए जाने के परभाव—

(क) दूसरे सदन द्वारा वह विधेयक अस्वीकृत कर

(ख) विधेयक में किए जाने वाले संशोधनों के

असहमत हो चुके हों, अथवा

(ग) विधेयक-प्राप्त की तारीख से, बिना

दस भास से अधिक धोत चुके हों,

है, ता विषयक पर पर्याप्तचन करने और मत देने व प्रयोजन व लिए समुक्त बैठक में अधिवर्गित हान व लिए आहूत करने व अभिप्राय की अधिसूचना सदना को, यदि व बैठक में है ता सन्ध द्वारा, अन्यथा यदि बैठक में नहीं है तो सोच-अधिसूचना द्वारा राष्ट्रपति दगा।

परन्तु इस सण्ड में की कोई बात किसी घन विषयक को लागू न होगी।

(2) ऐसी किसी छ मास की कानावधि की सगणना में, जा कि सण्ड (1) में निर्दिष्ट है किसी एमी कानावधि को सम्मिलित किया जायगा जिसमें उक्त सण्ड व उपसण्ड (ग) में निर्दिष्ट सदन सत्रावधित अथवा निरन्तर चार स अधिक दिना के लिए स्थगित रहता है।

(3) सदना को समुक्त बैठक में अधिवर्गन के लिए आहूत करने के अभिप्राय को जब राष्ट्रपति सण्ड (1) व अधान अधिसूचित कर चुका है, ता कोई सदन विषयक पर आम कायबाह न करेगा, किन्तु राष्ट्रपति अधिसूचना की तारीख व पश्चात् किसी समय सदना को अधिसूचना में उल्लिखित प्रयोजन व लिए समुक्त बैठक में अधिवर्गित हान व लिए आहूत कर सकगा तथा यदि वह ऐसा करता है तो सदन तदनुसार अधिवर्गित होगे।

(4) यदि सन्ना को समुक्त बैठक में विषयक ऐसे ससोधना सहित, यदि कोई है, जिनको समुक्त बैठक में स्वीकार कर लिया गया है, दाना सदना व उपस्थित तथा मत दन वाल समस्त सदस्या व बहुमत स पारित हा जाता है, ता इस सविधान व प्रयाजना व लिए वह दाना सदना से पारित समझा जायगा।

परन्तु समुक्त बैठक में—

(क) यदि विषयक एक सदन में पारित होकर दूसरे सदन द्वारा ससोधना सहित पारित नहीं किया गया है तथा उस सदन को जिसमें वह आरम्भित हुआ था, सोटा नहीं दिया गया है तो ऐसे ससोधना के सिक्का (यदि कोई है) जो कि विषयक के पारण में दरी के कारण आवश्यक हो गए हैं विषयक पर कोई और ससोधन प्रस्थापित न किया जायगा।

(ख) यदि विषयक इस प्रकार पारित और सोटाया जा चुका है ता विषयक पर कवन ऐसे ससोधन जैसे कि ऊपर कथित हैं तथा ऐसे अन्य ससोधन, जो उन विषया से सुसगत हैं जिन पर सदना में सहमति नहीं हुई है प्रस्थापित किया जाएगा और पोठासीन व्यक्ति का विनिश्चय कि इस सण्ड के अधीन कौन से ससोधन प्रवृत्त हैं अन्तिम होगा।

(ग) सदना को समुक्त बैठक में अधिवर्गित होने के लिए आहूत करने के अभिप्राय को राष्ट्रपति की अधिसूचना के पश्चात् यद्यपि सोचसभा का विमटन बीच में है

रुका है तो भी, इस अनुच्छेद के अधीन संयुक्त बैठक हों गकेगी तथा उनमें विधेयक पारित हो सकेगा ।

घन विधेयकों के बारे में विशिष्ट प्रक्रिया—घन विधेयकों के सम्बन्ध में एक विशिष्ट प्रक्रिया को अपनाया जाता है । घन विधेयक केवल लोकसभा में ही प्रस्तुत किए जा सकते हैं । कौन-सा विधेयक घन विधेयक है और कौन सा नहीं, इस पर निर्णय देने का अधिकार लोकसभा के अध्यक्ष को होता है । लोकसभा द्वारा पारित हो जाने पर कोई भी घन विधेयक राज्यसभा के पास उसकी निफारिशों के लिए जाता है । राज्यसभा को 14 दिन के अन्दर अपनी सिफारिशों सहित उस विधेयक को अवश्य ही लोकसभा को लौटा देना होता है यदि राज्यसभा ऐसा नहीं करती तो उस विधेयक दोनों सदनों द्वारा पारित हुआ समझा जाता है । यदि राज्यसभा 14 दिन के अन्दर अपनी निफारिश सहित उस विधेयक को लोकसभा को लौटाती है तो उन सिफारिशों को मानने या न मानने की बात लोकसभा की इच्छा पर ही निर्भर करती है । उसके बाद वह विधेयक दोनों सदनों द्वारा पारित समझ लिया जाता है और उसे राष्ट्रपति की अनुमति के लिए भेज दिया जाता है जो उसे देनी ही होती है । इस प्रकार हम देखते हैं कि घन-विधेयकों के सम्बन्ध में लोकसभा की इच्छा ही सर्वोपरि होती है । न तो राज्यसभा की सिफारिश का प्रभाव ही लोकसभा पर पड़ता है और न राष्ट्रपति को इन विधेयकों के सम्बन्ध में कुछ अधिकार प्राप्त होते हैं । इन विधेयकों पर लोकसभा का निर्णय ही अन्तिम निर्णय होता है ।

संविधान की धारा 109 में इस प्रक्रिया का उल्लेख किया गया है । इस धारा में निम्ना है :—

(1) राज्य-परिषद् में घन-विधेयक पुनः स्थापित न किया जायेगा ।

(2) लोकसभा में पारित हो जाने के पश्चात्, घन-विधेयक, राज्य-परिषद् को, उसकी निफारिशों के लिए पष्ठेवासा जाएगा तथा राज्य-परिषद् विधेयक की अपनी प्रार्थना को कारण में चौदह दिन की कालावधि के भीतर, विधेयक को अपनी निफारिशों सहित लोकसभा को लौटा देगी तथा ऐसा होने पर लोकसभा राज्य-परिषद् की निफारिशों में से मंजरी या किसी को स्वीकार या अस्वीकार कर सकेगी ।

(3) यदि राज्य-परिषद् की निफारिशों में से किसी को लोकसभा स्वीकार कर लेती है तो घन-विधेयक राज्य-परिषद् द्वारा सिफारिश किए गया लोकसभा द्वारा स्वीकृत संशोधनों सहित दोनों सदनों द्वारा पारित समझा जायेगा ।

(4) यदि राज्य-परिषद् की निफारिशों में से किसी को लोकसभा स्वीकार कर लेती है तो घन-विधेयक, राज्य परिषद् द्वारा सिफारिश किए गये संशोधनों में से किसी

के बिना, उस रूप में दोनों मदनों द्वारा पारित समझ जायेगा जिसमें कि वह सौर-मभा द्वारा पारित किया गया था।

(5) यदि सोवमभा द्वारा पारित तथा राज्य-परिषद् की उसकी गिरावियों के लिए पहुँचाया गया धन-विधेयक उक्त चौदह दिन की कालावधि में भीतर सोवमभा को सौदाया नहीं जाता तो उक्त कालावधि की समाप्ति पर यह दोनों मदनों द्वारा, उस रूप में पारित समझ जायेगा जिसमें सोवमभा ने उसकी पारित किया था।"

### वित्तीय प्रक्रिया (Financial Procedure)

भारतीय संसद की वित्तीय विटिग संसद की वित्तीय प्रक्रिया से बहुत कुछ मिलती-जुलती है।

(1) धन विधेयक — धन विधेयक के पारित होने की प्रक्रिया का उत्तरेष्ट हम ऊपर कर चुके हैं। धन विधेयक का सम्बन्ध निम्नलिखित विषयों से होता है—

(i) किसी कर को लगाना, परिवर्तन या समाप्ति आदि।

(ii) शून्य अथवा भारत सरकार पर भार डालने वाली अन्य कोई बात।

(iii) भारत की संचित अथवा मावस्मिक निधि की रक्षा अथवा उससे धन का विनियोग।

(iv) भारत की संचित निधि पर किसी प्रकार का व्यय भारत रचना अथवा व्यय के हेतु धन की स्वीकृति।

(v) सरकारी हिसाब से धन खर्च करना, उसमें धन जमा करना या उसकी जाँच करना।

(vi) कुछ अन्य विषय जो धन से सीधा सम्बन्ध रखते हैं।

वित्त विधेयक किस प्रकार पारित होते हैं इसकी चर्चा हम पहले ही कर चुके हैं।

(2) आय-व्ययक (The Budget)—छाट-माट धन विधेयक समय-समय पर प्रस्तुत होने रहते हैं परन्तु सबसे अधिक महत्वपूर्ण तथा सरकार का वार्षिक आय-व्ययक होता है। संसद का बजट अधिवेशन प्रतिवर्ष सामान्यतया फरवरी के महीने में होता है जिसमें सम्पूर्ण वर्ष भर का बजट राष्ट्रपति द्वारा प्रस्तुत किया जाता है। बजट वास्तव में एक धन विधेयक न होकर उनका मामूलीयपूर्ण समूह या होता है। भारत में बजट को दो भागों में विचार करने की प्रथा प्रचलित है। पहला भाग में रेलवे बजट होता है और दूसरे में साधारण बजट। रेलवे बजट में रेलवे रेलवे से सम्बन्धित आय-व्यय की धन-राशि दी जाती है और साधारण विधेयक में रेलवे की छाटकर अन्य विभागों से मन्त्री सम्बन्धित आय-व्यय की चर्चा होती है। रेलवे बजट रेल द्वारा और साधारण बजट वित्त-मन्त्री द्वारा प्रस्तुत किया जाता है।

वार्षिक वित्तीय विवरण को लोकसभा में प्रस्तुत करते समय वित्त-मन्त्री उसके सम्बन्ध में भाषण देता है और सम्भावित आय-व्यय का विवरण प्रस्तुत करता है। अनुमानित व्यय में दो प्रकार की रकमें अलग-अलग दिखायी जाती हैं। संचित निधि पर भारित होने वाली रकमों और अन्य रकमों की अलग-अलग चर्चा होती है। राष्ट्रपति का वेतन, भत्ते एवं अन्य सच, संसद के दोनों सदनों के अध्यक्षों एवं उपाध्यक्षों के वेतन भत्ते, भारत सरकार पर भारित करें और उनका व्याज सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों के वेतन, भत्ते एवं पेंशन, भारत के नियन्त्रक और महालेखा परीक्षक के वेतन एवं भत्ते, राष्ट्रीय लोकसेवा आयोग का पूरा व्यय, सर्वोच्च न्यायालय के सङ्गठन का पूरा व्यय, रियासतों के राजाओं को प्रिवी पर्स में दी जाने वाली रकम आदि संचित निधि से दी जाती है। इस रकम में लोकसभा किसी भी प्रकार की कमी नहीं कर सकती केवल उस पर वाद-विवाद ही होता है। संचित निधि से किया जाने वाले व्यय के अतिरिक्त अन्य व्ययों के सम्बन्ध में लोकसभा को किसी भी प्रकार की कटौती करने का पूर्ण अधिकार है।

वार्षिक वित्त—विवरण (Annual Budget) को पारित होने के पूर्व उसे पाँच सोपानों में गुजरना होता है—

(1) बजट का लोकसभा के समक्ष प्रस्तुत किया जाना।

(2) सामान्य विवाद।

(3) मांगों की स्वीकृति।

(4) व्यय स्वीकृति विधेयक (Appropriation Bill) अथवा विनियोग विधेयक पर पूर्ण विचार एवं उसका पारित होना और

(5) कर प्रस्ताव एवं वित्त विधेयकों पर विचार और उसका पारित होना।

वार्षिक वित्त विवरण (Budget) प्रस्तुत किए जाने के बाद उस पर संसद में बहस होती है। इस बहस में 2-3 दिन का समय लिया जाता है। इन दिनों वाद-विवाद आय-व्यय प्रस्तावों के मूल सिद्धान्तों और उनकी नीतियों पर ही होता है विस्तार से आय-व्यय पर विचार नहीं होता और न कटौती का प्रस्ताव ही प्रस्तुत किया जाता है। नाधारश्रुतया मतदान नहीं होता।

सामान्य वाद-विवाद के पश्चात् लोकसभा विभिन्न मांगों पर अपनी स्वीकृति देने का कार्य प्रारम्भ करती है। भारत की संचित निधि पर प्रभूत व्यय को छोड़कर सभी विषयों में पूर्णरूप से विचार-विमर्श होकर मतदान होता है। लोकसभा को प्रत्येक मांग के सम्बन्ध में यह अधिकार प्राप्त है कि वह उस पर अपनी स्वीकृति दे दे या उसे अस्वीकृत कर दे। मांग की धनराशि को घटाने का अधिकार भी उसे प्राप्त है। मांगों पर मतदान निश्चित दिन समाप्त हो जाना आवश्यक है अन्यथा समापन

(Closure) का डर रहता है। सभी बची हुई माँगों पर इस दिन मतदान अवश्य हो जाता है, चाहे उन पर विवाद हुआ हो अथवा नहीं।

इसके बाद का स्तर विनियोग विधेयक का होता है। अनुदान का कार्य समाप्त होने पर उन माँगों को संचित निधि बचने व्ययों के सहित एव विधेयक के रूप में सदन के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है यह विधेयक (The Appropriation Bill) कहलाता है। इस विधेयक के विभिन्न स्तरों को विन्यास गमय दिया जाय इसका निर्णय लोकसभा का अधिकार ही करता है। इस स्तर पर विधेयक को उन मदों पर विचार-विमर्श होता है जिन पर पहले विवाद नहीं हुआ है। प्रस्तावित व्ययों को कम करने के हेतु संशोधन भी रखा जा सकता है। जिन अनुदानों को पहले स्वीकार किया जा चुका है उन पर संशोधन नहीं प्रस्तुत किया जा सकता। अनुदान के लक्ष्य को भी बदला नहीं जा सकता।

लोकसभा द्वारा जब विनियोग विधेयक पारित हो जाता है तो उसे राज्यसभा के पास जयकी सिफारिश के लिए भेजा जाता है। राज्यसभा द्वारा भी यही सिफारिश को स्वीकार करने अथवा न करने का अधिकार लोकसभा को होता है। राष्ट्रपति द्वारा विनियोग विधेयक पर दी जाने वाली स्वीकृति औपचारिक ही होती है क्योंकि राष्ट्रपति किसी भी घन विधेयक को पुनर्विचार के लिए नहीं लौट सकता।

विनियोग विधेयक के पारित होने के बाद लोकसभा बजट के दूसरे भाग आय अथवा ऋण-सम्बन्धी प्रस्तावों पर विचार करती है। कुछ कर स्थायी होते हैं, जिन पर सदन का प्रतिवर्ष विचार नहीं करता होता। अन्य कर जैसे आयकर, आयत-निर्माण कर, उत्पादन महसूल कर आदि की दरें प्रतिवर्ष सदन द्वारा निर्धारित की जाती हैं। अगले वर्ष के सभी ऋण-सम्बन्धी प्रस्ताव एव विधेयक के रूप में लोकसभा के समक्ष रखे जाते हैं। वास्तव में यह विधेयक आय विधेयक होता है। इन विधेयक के दोनों सदन द्वारा पारित होने पर और उस पर राष्ट्रपति के हस्ताक्षर होने पर नये ऋण सम्बन्धी प्रस्ताव प्रभावी होते हैं। यह वित्तीय विधेयक अधिनियम के अन्तर्गत तब अवश्य ही पारित हो जाता है।

(3) प्रत्यानुदान और विशेष अनुदान (Votes on Credit and Special grants)—लोकसभा ऐसे व्ययों के सम्बन्ध में जिनकी घनराशि का पूर्व अनुमान लगाना सम्भव नहीं है, प्रत्यानुदान भी पारित करती है। मुद्रा की आपूर्ति के समय एव अनुदानों की आवश्यकता प्रतीत होती है। यदि किसी यात्रा के लिए किसी विशेष अनुदान की आवश्यकता सहसा उत्पन्न हो जाती है तो राष्ट्रपति को यह अधिकार है कि वह आकस्मिक निधि (Contingency Funds) से



निकास कर उस आवश्यकता की पूर्ति के लिए दे दे। यह धन पेशगी दे दिया जाता है और बाद में इसकी स्वीकृति संसद से ली जाती है।

(4) अनुपूरक अनुदान (Supplementary Grants)—वार्षिक बजट के पारित हो जाने के बाद वित्तीय वर्ष के बीच में यदि यह जान पड़े कि किसी मद के हेतु स्वीकृत अनुदान अपर्याप्त है या किसी नये विषय में अन्य व्यय होना अनिवार्य है अथवा किसी मद में स्वीकृत राशि से अधिक व्यय हो गया है तो ऐसी स्थिति में लोकसभा में एक अनुपूरक वित्तीय विवरण (Supplementary Financial Statement) प्रस्तुत किया जाता है। यह भी अन्य विधेयकों की भांति ही पारित होता है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि भारतीय संसद राष्ट्र की समस्त वित्तीय व्यवस्था पर भी नियन्त्रण रखती है। वित्त की व्यवस्था को नुसार रूप से देखने के लिए एक नियन्त्रक और महानेता परीक्षक (Controller and Auditor General) की भी नियुक्ति की जाती है, जिसके कन्धों पर बड़ा गुस्तर भार होता है।

### संसद की समिति व्यवस्था

(Committee System of the Parliament)

प्रश्न—भारतीय संसद की समिति व्यवस्था के विषय में आप क्या जानते हैं? विभिन्न समितियों का संक्षिप्त परिचय दीजिए।

(What do you know about the Committee System of the Indian Parliament? Give brief account of the various Committees.)

आधुनिक युग में व्यवस्थापिका का कार्य बहुत अधिक बढ़ गया है और संसद के सदस्यों के लिए एक साथ समस्त कार्य पूरा करना सम्भव नहीं है। यही कारण है कि संसद में विभिन्न कार्यों को पूरा करने के लिए विभिन्न समितियों का गठन किया जाता है। ब्रिटेन में संसद के गठन के साथ ही इस बात का अनुभव होने लगा था कि संसद जैसी विचारशील संस्था अपने समस्त कार्यों को नुसार रूप में नहीं कर सकती, अतएव वहाँ समिति नियुक्ति की प्रथा का प्रारम्भ हुआ और संसद की ये समितियाँ ही विभिन्न कार्यों को अधिक विस्तार और नुसार रूप में करने लगीं। ज्यों-ज्यों संसद का कार्य बढ़ता रहा त्यों-त्यों समितियों की संख्या भी बढ़ती गई।

भारत में ऐसी समितियों का इतिहास सन् 1854 ई० में प्रारम्भ होता है। फरवरी, सन् 1956 ई० में 'Bureau of Parliament Studies' के तत्वावधान में संसदीय साधन पर जो मिशन सम्मेलन आयोजित किया गया था उसमें भाषण देने हुए पण्डित जवाहरलाल नेहरू ने यह मत व्यक्त किया था कि संसद के अधिक से अधिक

इससे संसद के समय की बचत होती है। समितियों पर नियन्त्रण संसद के सदस्यों का ही होता है। समितियाँ किसी विषय पर विस्तार से विचार करती हैं और विभिन्न प्रकार के गवाह और रिपोर्ट अपने सम्मुख भेजवा सकती हैं। यहाँ हम संसद की विभिन्न प्रकार की समितियों की चर्चा संक्षेप में कर रहे हैं—

(1) प्रचर-समितियाँ (Select Committees)—विभिन्न विषयों पर ध्यानवीन करने के हेतु प्रचर समितियाँ का गठन किया जाता है। प्रचर समिति विधेयक के प्रत्येक पक्ष पर मनीमोति विचार करती है और इसमें आवश्यकतानुसार मनीमोति भी कर सकती है। प्रचर समिति के सदस्य सदन से ही नियुक्त होते हैं। या तो उनका सदन द्वारा चुनाव होता है या स्पीकर द्वारा मनोनीत किये जाते हैं। इन सदस्यों में से किसी एक को इस समिति का अध्यक्ष और किसी दूसरे को उपाध्यक्ष बना दिया जाता है। समिति की बैठक में गल्लूनि व त्रिए सदस्यों का एव तिहाई भाग होना आवश्यक है और यह समिति बहुमत द्वारा ही नियुक्त होती है। प्रचर समिति की अपनी उस समिति भी बनाने का अधिकार रहता है। समिति गवाही देने के लिए किसी भी व्यक्ति को बुला सकती है और किसी भी आवश्यक कार्य की जाँच कर सकती है। सदन के अध्यक्ष को भी समिति की प्रक्रिया-व्यवस्था में निर्देश देने का अधिकार प्राप्त होता है।

(2) संयुक्त समितियाँ (Joint Committees)—कभी-कभी दोहरी कार्यवाही से बचने के लिए कोई विधेयक दोनों सदनों द्वारा बनाई गई संयुक्त समिति को भी सौंप दिया जाता है। ऐसा करने से एक तो समय की बचत होती है और दूसरे दोनों सदनों के सदस्यों के मध्य सहभागिता और सहयोग की वृद्धि होती है। संयुक्त समिति में लोक-सभा और राज्यसभा के सदस्यों का अनुपात 2:1 होता है।

(3) लोक लेखा समिति (Public Accounts Committees)—इस समिति में संसद के 22 सदस्य होते हैं जिनमें से 15 लोकसभा के और 7 राज्यसभा के होते हैं। सदस्यों का चुनाव आनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति के अनुसार होता है और कोई भी मंत्री उनका सदस्य नहीं बन सकता। लोकसभा के स्पीकर द्वारा चुना गया कोई वरिष्ठ गैर सरकारी सदस्य ही इस समिति का अध्यक्ष होता है।

इस समिति का कार्य भारत-सरकार के व्यय के लिए लोकसभा द्वारा अनुदान राशियों के विनियोग दिखाने के लिए, भारत-सरकार के वार्षिक वित्त लेखों, और नियन्त्रण महालेखा परीक्षक की रिपोर्ट का सूक्ष्म रूप से निरीक्षण करना होता है। यह समिति यह देखती है कि लेखों में जो धन दिखाया गया है वह वास्तव में व्यय हुआ है या नहीं और अधिकारी ने वह व्यय उचित किया है अथवा नहीं। समिति यह भी देखती है कि वह व्यय निम्नलिखित विषयों के अनुसार हो पुनर्वियोग (Re-appropriation)

किया गया अथवा नहीं। समिति राज्य निगमों (State Corporations), स्वायत्तशासी और अर्द्धस्वायत्तशासी संस्थाओं आदि के आय व्यय का परीक्षण भी करती है। यह समिति भी मंत्रद के सम्मुख अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करती है। उसकी रिपोर्ट में राष्ट्रीय व्यय में हुई अनियमितताओं का उल्लेख होता है। यद्यपि उनमें कोई सुधार नहीं होता क्योंकि यह सब बातें व्यय हों चुकने के बाद होती हैं परन्तु भविष्य के लिए सरकारी विभागों को चेतावनी अवश्य मिल जाती है। इस प्रकार जनता के धन के ऊपर मंत्रद का नियन्त्रण रखने के लिए यह समिति भी अत्यन्त सशक्त साधन है।

(4) प्रावकलन समिति (Estimate Committee)—लोकसभा की प्रावकलन समिति में 30 सदस्य होते हैं। इन सदस्यों का चुनाव एक वर्ष के लिए आनुपातिक प्रतिनिधित्व की पद्धति के द्वारा होता है। इस समिति की नियुक्ति प्रतिवर्ष प्रथम सत्र के प्रारम्भ होते ही कर दी जाती है। लोकसभा का उपाध्यक्ष इस समिति का चेयरमैन होता है। यह समिति वर्ष के आय-व्ययक प्रावकलनों का सूक्ष्म रूप से निरीक्षण करती है और व्यय में कमी करने के सुझाव प्रस्तुत करती है। मंगठन में सुधार लाने और कार्य-क्षमता को बढ़ाने का सुझाव भी यह समिति रखती है। समिति इस सम्बन्ध में भी सुझाव देती है कि प्रावकलन किस रूप में मंत्रद के समक्ष रखा जाना चाहिये। प्रावकलन समिति केवल उपसमितियों के द्वारा अपना कार्य पूर्ण करती है। एक या एक से अधिक विभागों के लिए एक उपसमिति का गठन किया जाता है। समिति अपनी रिपोर्ट मदन और सरकार दोनों को देती है। बजट के पारित हो जाने पर ही इस समिति का कार्य समाप्त नहीं होता बल्कि यह समिति वर्ष भर कार्य किया करती है और आवश्यकतानुसार विभिन्न विभागों पर कड़ी नजर रखती है।

(5) अन्य-समितियाँ—उपयुक्त समितियों के अतिरिक्त कुछ अन्य महत्वपूर्ण समितियाँ भी होती हैं। इन समितियों की चर्चा हम यहाँ संक्षेप में कर रहे हैं—

(अ) नियम-समिति—मदन की प्रक्रिया और कार्य-संचालन के हेतु और उनके नियमों में मंगोचन आदि करने के हेतु एक नियम-समिति होती है। लोकसभा की इस नियम-समिति में 15 सदस्य होते हैं। संयुक्त-राज्य अमेरिका में भी इस प्रकार की नियम-समिति है।

(ब) कार्य मंत्रणा समिति—लोकसभा में इस समिति के सदस्यों की संख्या 15 से अधिक नहीं होती है। इस समिति का अध्यक्ष लोकसभा का अध्यक्ष होता है। समिति का कार्य विधेयकों को परामर्श समिति को सौंपे जाने का निर्देश देना, विभिन्न सरकारी कार्यों के पूरे होने का समय निर्धारित करना और लोकसभा के अध्यक्ष द्वारा मन्त्रित अन्य कार्यों को पूरा करना है।

(स) गैरसरकारी सदस्यों के विवेकों तथा संकल्पों से सम्बन्धित

समिति—इस समिति को भी अध्यक्ष ही नामजद करता है। लोकसभा की इस समिति में 15 से अधिक सदस्य नहीं हो सकते। इस समिति के सदस्य भी एक वर्ष तक भरना पद ग्रहण करते हैं। गैर-सरकारी सदस्यों के सम्बन्धों के विषय में सीमा निर्धारण करना इस समिति का कार्य होता है।

(द) सरकारी आदवायन सम्बन्धी समिति—मन्त्रियों द्वारा सदन को दिये गये आदवायना, बचन, और प्रतिज्ञाओं की छानबीन के हेतु भी एक समिति का गठन किया जाता है। लोकसभा की इस समिति में भी 15 से अधिक सदस्य नहीं होते। इस सदस्यों का भी अध्यक्ष एक वर्ष के लिए नामजद करता है। इस समिति का मुख्य कार्य यह दर्शना होता है कि मन्त्रियों ने जो आदवायन और बचन सदन को दिये हैं उनका पालन किया गया है या नहीं।

निष्कर्ष—इस प्रकार हम देखते हैं कि भारत में सदन की समिति-व्यवस्था समस्त कार्यों को सुचारु रूप से चलाने के लिए अत्यन्त उपयोगी सिद्ध होती है। ऊपर हमने जितनी समितियाँ कायम कियी हैं उनमें प्रत्येक समिति का छाहकर सभी समितियों ब्रिटेन की संसदीय समितियों के समान होती हैं। इस समिति व्यवस्था के विषय में यहाँ यह उल्लेख कर देना आवश्यक है कि यद्यपि भारत में समसामयिक पद्धति का अपनाया गया है परन्तु अन्य पाश्चात्य देशों की भाँति भारत की लोकसभा में स्थायी समितियों का गठन नहीं किया गया है। सदन की समितियों और समितियों के विषय में इस बात का भी उल्लेख कर देना आवश्यक है कि समस्त राज्य अमेरिका की समितियों की अवस्था भारत की समितियों की शक्तियों बहुत कम है। अमेरिका में समितियों प्रतिवर्ष हजारों विधेयकों का अन्त कर देती हैं परन्तु भारत में ऐसा नहीं है। शक्तियों की दृष्टि से भारत की समितियाँ ब्रिटेन की समितियों से मिनटा-बुलरी हैं परन्तु ब्रिटेन में लोक-सभा-समिति का अध्यक्ष विरोध दान का नतीजा होता है जब कि भारत में ऐसा नहीं है।

### लोकसभा का अध्यक्ष

(Speaker of the House of P o l s)

प्रश्न—लोकसभा के अध्यक्ष के चुनाव सार्वो और महत्व के विषय में आप क्या जानते हैं? लोकसभा के अध्यक्ष की स्थिति की तुलना इंग्लैंड की कामन्स सभा के अध्यक्ष से कीजिए।

(What do you know about the election, functions and importance of the speaker of the House of P o l s in India? Compare the position of the Speaker of the House of P o l s in India with that of the Speaker of House of the Commons of England)

संघीय व्यवस्था में प्रतिनिधि मदन के अध्यक्ष का पद अत्यन्त महत्वपूर्ण होता है। भारत और ईंग्लैण्ड आदि देशों में अध्यक्ष के पद को बहुत गरिमा प्रदान की गई है। अध्यक्ष लोकमना का अभिप्राय होता है। यहाँ हम भारत की लोकमना के अध्यक्ष के चुनाव, शिवा-काल एवं उसकी स्थिति की चर्चा संक्षेप में कर रहे हैं—

### अध्यक्ष का चुनाव (Election of the Speaker)

आमचुनाव के तुरन्त बाद जब लोकमना के सदस्य शपथ ग्रहण कर लेते हैं तो वे अपने में से ही दो सदस्यों को अध्यक्ष (Speaker) तथा उपाध्यक्ष (Deputy Speaker) पदों पर चुनते हैं। ईंग्लैण्ड में यह प्रथा है कि कामन्स सभा के अध्यक्ष के विरुद्ध कोई भी दल चुनाव में अपना प्रत्याशी नहीं भेड़ सकता और इन प्रकार कामन्स सभा का अध्यक्ष निर्दोश पुनः निर्वाचित कर लिया जाता है और वही कामन्स सभा का अध्यक्ष पुनः बन जाता है। भारत में यह प्रथा नहीं है। यहाँ आमचुनाव में लोकमना के अध्यक्ष के विरुद्ध भी प्रत्याशी भेड़े होते हैं परन्तु यह अवश्य देखा गया है कि यदि अध्यक्ष आमचुनाव में जीतकर लोकमना में आ जाता है तो उसे ही अध्यक्ष बनाया जाता है। परन्तु यह कोई नियम नहीं है। लोकमना का कोई भी सदस्य अध्यक्ष पद का प्रत्याशी हो सकता है। यद्यपि अध्यक्ष पद के लिए चुनाव की व्यवस्था है परन्तु विभिन्न राजनीतिक दल यहाँ चाहते हैं कि सर्वसम्मति से कोई व्यक्ति अध्यक्ष निर्वाचित हो जाय। ऐसा न होने पर चुनाव होता है और जिस सदस्य को बहुमत प्राप्त हो जाता है वह लोकमना का अध्यक्ष निर्वाचित घोषित कर दिया जाता है।

लोकमना के पूर्ववर्ती अध्यक्ष का कार्य-काल नयी लोकमना की बैठक के ठीक पहले ही समाप्त होता है। लोकमना के अध्यक्ष को उसके पद से हटाया भी जा सकता है। परन्तु हमने निम्न आवश्यक होता है कि हमको हटाने का प्रस्ताव पेश करने के लिए 14 दिन की पूर्व अधिमूलना दी जाय। यदि बहुमत अध्यक्ष के विरुद्ध अपना मत प्रकट करता है तो अध्यक्ष को अपने पद से हटना होता है। जिस समय अध्यक्ष को हटाने की कार्यवाही हो रही होती है उस समय कोई ऐसा सदस्य अध्यक्ष पद पर कार्य करता है जो राष्ट्रपति द्वारा नामांकित किया गया हो। जब अध्यक्ष के विरुद्ध मतदान हो रहा होता है तो अध्यक्ष को उसमें भाग लेने भा अधिकार नहीं होता।

यह कि हमने ऊपर उल्लेख किया है कि अध्यक्ष के साथ ही लोकमना का एक उपाध्यक्ष भी होता है जो अध्यक्ष की अनुपस्थिति में उसका स्थान ग्रहण करता है। उपाध्यक्ष भी अध्यक्ष की ही भाँति होता है। यदि अध्यक्ष और उपाध्यक्ष दोनों ही अनुपस्थित हों तो अध्यक्षीय नामों की नामावली में से कोई सदस्य लोकमना की अध्यक्षता करता है। लोकमना के आरम्भ में ही अध्यक्ष 6 अध्यक्षीय नामों की एक

नामावली तैयार करता है और अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष की अनुमतिपत्र में इन्हीं लोगों में से कोई एक व्यक्ति अध्यक्ष का पद ग्रहण करता है ।

अध्यक्ष के कार्य एवं शक्तियाँ (Functions and the Powers of the Speaker)

ब्रिटेन की सामान्य सभा के स्पीकर का जो कार्य है समानम वही कार्य भारत की लोकसभा का अध्यक्ष भी सम्पन्न करता है । अध्यक्ष का किसी भी विषय में निर्णय मत देने का अधिकार होता है । वह मध्यम के विरोधाधिरारों का रक्षक है । सदन के नियमों पर वही प्रकाश डालता है । कोई विधेयक धन-विधेयक है या नहीं इसका निर्णय भी अध्यक्ष ही करता है । लोकसभा और राज्यसभा की संयुक्त बैठक की अध्यक्षता भी लोकसभा का अध्यक्ष ही करता है । यही हम अध्यक्ष की शक्तियाँ और उसके कार्यों के विषय में पहले में प्रकाश डाल रहे हैं—

(1) अध्यक्ष सदन के नेता से परामर्श करते विभिन्न विषयों के सम्बन्ध में वाद-विवाद का समय निर्दिष्ट करता है । वह राष्ट्रपति के उद्घाटन भाषण के उत्तर में दिए जाने वाले संघापनों के रूप को निर्धारित करता है । इस प्रकार के भाषणों की काल-सीमा भी वही निर्धारित करता है ।

(2) सदन के नेता से परामर्श करते सदन का कार्यक्रम निर्दिष्ट करने का कार्य अध्यक्ष ही सम्पन्न करता है ।

(3) उसे किसी प्रश्न को स्वीकार अथवा अस्वीकार करने का अधिकार होता है । जिस प्रश्न को वो यह नियम-बिहिन समझता है उसे स्वीकार नहीं करता ।

(4) किसी भी धार्मिक महत्त्व के मामले पर विवाद करने के हेतु कामरौकी प्रस्ताव प्रस्तुत करने के लिए उसकी अनुमति आवश्यक होती है और वही इस प्रकार के प्रस्ताव पर दिए जाने वाले भाषणों के समय का निर्धारण करता है ।

(5) लोकसभा के अध्यक्ष की आज्ञा से यदि कोई विधेयक मजदूत में प्रकाशित हो जाता है तो उसे सदन में पेश करने के हेतु किसी प्रस्ताव की आवश्यकता नहीं रहती ।

(6) प्रवर समितियों के ममापतियों की नियुक्ति का कार्य भी अध्यक्ष ही सम्पन्न करता है ।

(7) किसी भी विधेयक पर वाद-विवाद स्थगित करने का प्रस्ताव उसकी ही अनुमति से प्रस्तुत किया जाता है ।

(8) किसी भी प्रस्ताव के ग्राह्य अथवा अग्राह्य होने का निर्णय भी अध्यक्ष करता है ।

(9) मजदूत-सम्बन्धी भाषणों के लिए समय निर्धारित करने का कार्य भी अध्यक्ष ही करता है और वह इस प्रकार की प्रत्येक कार्यवाही कर सकता है जिन्हे वित्त-सम्बन्धी कार्य निर्दिष्ट समय में पूर्ण हो जाय ।

(10) संसद और राष्ट्रपति के मध्य जो भी पत्र-व्यवहार होता है वह अध्यक्ष द्वारा ही किया जाता है।

(11) सदन के सदस्यों को भाषण देने की अनुमति भी अध्यक्ष ही प्रदान करता है और भाषणों का क्रम निर्धारित करने का कार्य भी उसी का होता है।

(12) प्रश्नोत्तर-सम्बन्धी विवादास्पद प्रश्नों (Point of orders) पर भी उसका निर्णय अन्तिम होता है।

(13) सदन में शान्ति एवं सुव्यवस्था बनाए रखने का कार्य भी अध्यक्ष का ही है और इस कार्य को सम्पन्न करने के लिए उसे बहुत अधिक अधिकार प्राप्त हैं।

(14) विभिन्न विषयों पर मतदान भी अध्यक्ष ही करता है और वही परिणाम भी घोषित करता है।

(15) अध्यक्ष यदि यह देखता है कि किसी व्यक्ति के आचरण से व्यवस्था उत्पन्न हो रही है तो वह उस सदस्य से सदन से, बाहर जाने के लिए कह सकता है। किसी भी सदस्य को निन्मन्त्रित करने का अधिकार भी उसको प्राप्त है।

(16) यदि किसी समय सदन में बहुत अधिक व्यवस्था और अशांति उत्पन्न हो जाती है तो वह सदन को स्थगित या निन्मन्त्रित कर सकता है।

(17) सदन की दर्शक-दीर्घा में बैठे हुए लोगों पर भी उसका नियन्त्रण होता है। दर्शक-दीर्घा में बैठे लोगों से वह किसी भी समय सदन से बाहर जाने के लिए कह सकता है और उन लोगों को ऐसा व्यवहार ही करना होता है।

(18) सदन की कार्यवाही में किसी भी शब्द या वाक्य को हटाने के आदेश भी अध्यक्ष दे सकता है।

(19) किस समय अध्यक्ष कुछ बोलने के लिए गढ़ा होता है उस समय न तो कोई सदस्य गड़ रह सकता है और जब तक वह बोलता रहता है कोई भी सदस्य सदन के बाहर नहीं जा सकता।

**अध्यक्ष का महत्त्व (Importance of the Speaker)**

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि अध्यक्ष लोकसभा की कार्यवाही के सञ्चालन के लिए पूर्णरूप से उत्तरदायी है और इसलिए उसका महत्त्व बहुत अधिक है। लोकसभा में अध्यक्ष ही एक ऐसा व्यक्ति होता है जो विभिन्न विरोधी विचारधारा वाले लोगों को एक साथ बनाए रखता है। तब तो यह है कि यदि लोकसभा का अध्यक्ष अपने पद एवं शक्तियों का पूर्ण रूप से उपयोग न करे तो सदन की कार्यवाही चलना ही मुश्किल हो जाता है। अध्यक्ष के निर्णयों का आदर सभी सदस्यों को करना ही होता है। तब तो यह है कि लोकसभा का अध्यक्ष सदन का बिना मुटुट का

सम्राट होना है और वह लोकसभा को सामन के अधिकारों से ही नहीं बचाना बल्कि इन बात का पूर्ण प्रमाण करता है कि लोकसभा में जनता की आवाज ठीक प्रकार से पहुँच सके।

लोकसभा के अध्यक्ष की इनका अधिक महत्व इसलिए प्रदान किया गया है कि यह समझा जाता है कि अध्यक्ष पूर्णरूप से निष्पक्ष और संसदीय जनतन्त्र का रक्षक होता है। इसलिए लोकसभा के अध्यक्ष का कर्तव्य हा जाता है कि वह अपने माध्यम से इन बात का पूर्ण परिचय दे कि उसे जो भी गौरव प्रदान किया गया है उसे बनाए रखने में वह सक्षम है। लोकसभा के अध्यक्ष को डा० एम।एम्।एन्. की इस सुक्ति का अन्वयः पालन करना चाहिए, "मैं किसी दल का नहीं हूँ। मेरा प्रयास संसदीय जनतन्त्र की उच्च परम्परा का निर्वाह करना और प्रत्येक दल के प्रति न्याय और निष्पक्षता बरतनी होगी जिसमें किसी के प्रति दुर्भाव न हो और सभी के प्रति सदाभाव रहे।"

एक विद्वान ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है, "अध्यक्ष और विधान-मण्डल के सचिवालय की स्वतन्त्रता वास्तविक प्रजातान्त्रिक विधायो के रूप में विधान-मण्डलों के अस्तित्व के लिए अत्यधिक आवश्यक है।"

"The independence of the Speaker and the Legislative Secretariat is therefore a matter very vital and essential for the proper discussion, freedom of speech and free expression of opinion, but for the very existence of legislatures as really democratic bodies and not really handmaids to the executive."

यह देश के प्रत्येक राजनीतिक-दल का कर्तव्य है कि वह अध्यक्ष पद की इस स्वतन्त्रता को बनाए रखने में अपना योगदान दे जिससे संसदीय प्रजातन्त्रात्मक व्यवस्था पनीभूत होती रहे।

भारत की लोकसभा और इंग्लैंड की कामन्स सभा के अध्यक्षों की स्थिति की तुलना (The Comparison of the Positions of the Speaker of House of Peoples of India and House of Commons of England.)

अगर हमने इस तथ्य का विवेचन किया है कि भारत में इंग्लैंड के अनुकरण पर ही संसदीय प्रथा को अपनाया गया है और लोकसभा के कार्य आदि का निर्धारण भी उन्हीं के अनुसार किया गया है। भारत की लोकसभा का अध्यक्ष सगभ्य सही कार्य सम्पन्न करता है जो कि इंग्लैंड की कामन्स सभा का अध्यक्ष सम्पन्न करता है। दोनों की स्थिति, कार्यों की दृष्टि से बराबर है, परन्तु यदि दोनों के गौरव पर हम विचार गहनता से विचार करें तो प्रतीत होगा कि इंग्लैंड की कामन्स सभा के अध्यक्ष का गौरव भारत के लोकसभा के अध्यक्ष से बड़ी अधिक है। इंग्लैंड में कामन्स सभा के



अध्यक्ष के विरुद्ध कोई भी राजनीतिक दल अपना प्रत्याशी नहीं सड़ा करता और वह निर्विरोध निर्वाचित हो जाता है परन्तु भारत में अभी यह परम्परा विकसित नहीं हुई है। सत्य तो यह है कि भारत की लोकसभा का अध्यक्ष राजनीतिक दलबन्दी से अलग नहीं हो सका है। भारतीय लोकसभा के प्रथम अध्यक्ष श्री जी० बी० मावलंकर ने कहा था कि, “भारत का स्पीकर इस समय उस प्रकार राजनीति से दूर नहीं रह सकता जिस प्रकार से ब्रिटिश लोकसभा का स्पीकर राजनीति से संन्यास ले सकता है। फिलहाल भारत का स्पीकर राजनीति में भाग लेता रहेगा यद्यपि राजनीतिक प्रिया-कलापों में उसको सौच-समझ कर ही मर्यादित भाग लेना चाहिए। वह अपने दल का सदस्य बना रह सकता है किन्तु दल के विभिन्न प्रिया-कलापों से हाथ सौंच लेना चाहिए, विशेष कर ऐसे मामलों में उसे विशेष रुचि नहीं लेनी चाहिए जो संसद में आने हों। संक्षेप में उसे ऐसे किसी प्रचार कार्यक्रम में रत नहीं होना चाहिए या अपने विचार इस प्रकार प्रकट नहीं करना चाहिए जिससे ऐसा आभास मिले कि स्पीकर किसी दल विशेष का व्यक्ति है। माना कि स्पीकर किसी दल विशेष के कार्यक्रम में विश्वास न करता हो फिर भी वह किसी एक दल में निष्ठा तो रखता ही है, और जहाँ कोई व्यक्ति एक दल विशेष से सम्बन्धित हुआ कि उसके विचारों में पक्षपात आ जाता है।” किसी एक दल विशेष से सम्बन्धित होने के फलस्वरूप भारत की लोकसभा के अध्यक्ष को वह सर्वदलीय आदर प्राप्त नहीं हो सकता जो इंग्लैंड के स्पीकर को प्राप्त है। इंग्लैंड में यह परम्परा है कि अध्यक्ष पद पर निर्वाचित होने पर कोई भी व्यक्ति राजनीति से पूर्णतया अलग हो जाता है। आंग ने स्पष्ट किया है, “सभा-भवन के अन्दर ही नहीं अपितु बाहर भी अंग्रेजी स्पीकर दलबन्दी को छाया मात्र से अलग रहता है। वह सार्वजनिक रूप से दलगत प्रश्नों पर अपना मत कभी नहीं व्यक्त करता, वह अपने दल की सभाओं में कभी नहीं जाता। उसे दल के पत्रों से कोई सम्पर्क नहीं, वह राजनीतिक क्षेत्रों में कभी पाँच तक नहीं रमता, वह अपने पुनर्निर्वाचन के लिए भी अभियान नहीं करता।” ब्रांस का मत है कि ब्रिटेन की कामन्स सभा का अध्यक्ष पूर्णरूप से निष्पक्ष होता है। उसने लिखा है—

“From the moment the man occupies the chair of the speaker he is expected to shake off and leave behind all parties. Once invested with the wig and gown of office, he has no longer any political opinions and must administer exactly the same treatment to his political friends and opponents.” —Bryce.

यह ठीक है कि भारत में अभी तक अध्यक्ष की ब्रिटेन के समान गरिमा प्राप्त नहीं हुआ परन्तु उत्तर प्रदेश की विधान-सभा के भू० पू० अध्यक्ष श्री पुरुषोत्तमदास टण्डन और लोकसभा के प्रथम अध्यक्ष श्री मावलंकर आदि महान विभूतियों ने यह प्रदर्शित कर दिया है कि किसी विशिष्ट राजनीतिक दल से सम्बन्ध होने के बाद भी अध्यक्ष पूर्णरूप से निष्पक्ष रह सकता है। अच्छा हो कि भारत में भी अध्यक्ष के लिए उसी प्रकार की परम्पराओं का विकास हो जाय जिस प्रकार की इंग्लैंड में विद्यमान हैं।

## राज्य की कार्यपालिका (THE STATE EXECUTIVE)

### राज्यपाल

(The Governor)

प्रश्न—राज्य की नियुक्ति और वेतन आदि के सम्बन्ध में संक्षेप में प्रकाश डालते हुए उसकी शक्तियों और शायों का वर्णन कीजिए। राज्यपाल की वास्तविक स्थिति पर प्रकाश डालिए।

(Give a brief account of the appointment and the salary etc. of the Governor. Describe his powers and functions. Throw light on his real position.)

### राज्यपाल की नियुक्ति (Appointment of the Governor)

राज्यपाल की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है। कोई भी योग्य व्यक्ति राष्ट्रपति द्वारा इस पद पर नियुक्त किया जा सकता है, परन्तु उसमें निम्नलिखित शोषणाएँ होना अनिवार्य है—

(1) उस भारत का नागरिक होना चाहिए।

(2) उसकी आयु 35 वर्ष से कम नहीं होनी चाहिए।

(3) उस संसद अथवा किसी राज्य के विधानमण्डल का सदस्य नहीं होना चाहिए। यदि कोई ऐसा व्यक्ति, जो संसद अथवा विधानमण्डल का सदस्य है, राज्यपाल नियुक्त कर दिया जाता है, तो उस संसद अथवा विधानमण्डल से त्यागपत्र देना पड़ता है।

(4) उसे किसी वैतनिक सरकारी पद पर नहीं होना चाहिए।

वेतन एवं भत्ते आदि—सामान्यतः प्रत्येक राज्य के राज्यपाल को 5,500 रुपए मासिक वेतन दिया जाता है। इसमें अतिरिक्त उस रहने के लिए सरकारी भवन एवं अन्य सुविधाएँ और भत्ते दिए जाते हैं। उसका बाय बाल ३३ रुबे वेतन और भत्ता आदि को कम नहीं किया जा सकता।

कार्यकाल—साधारणतः राज्यपाल का कार्यकाल 5 वर्ष का होता है परन्तु

एक अवधि से पूर्व भी वह अपने पद से त्याग-पत्र दे सकता है। उसे पदच्युत करने का अधिकार राज्य के विधानमण्डल को नहीं है बल्कि उसका पद राष्ट्रपति की स्वच्छा पर निर्भर करता है। राष्ट्रपति की मर्जी के बिना वह एक क्षण भी अपने पद पर नहीं रह सकता।

**शपथ**—राज्यपाल नियुक्त होने के पश्चात् किसी व्यक्ति को उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश के सम्मुरा अपने पद एवं कार्यों के प्रति नतवनिष्ठा की शपथ लेनी होती है। वह यह शपथ नेता है कि वह संविधान की रक्षा करेगा, और राज्य के कामों का न्यायपूर्ण ढंग से संचालन करेगा।

**राज्यपाल के अधिकार एवं कार्य (Powers and Functions of the Governor)**

राज्यपाल को भारतीय संविधान द्वारा अनेक अधिकार प्रदान किए गये हैं। उन अधिकारों का प्रयोग वह अपने अधीनस्थ कर्मचारियों द्वारा करता है। राज्य की कार्यपालिका के समस्त कार्य राज्यपाल के नाम से ही किये जाते हैं। अध्ययन की सुविधा के लिए उनके अधिकारों को चार कोटियों में विभाजित किया जा सकता है।

(1) शासन-सम्बन्धी अधिकार।

(2) विधायिनों या कानून-सम्बन्धी अधिकार।

(3) वित्त-सम्बन्धी या आर्थिक अधिकार।

(4) न्याय-सम्बन्धी अधिकार।

(1) शासन-सम्बन्धी अधिकार—राज्यपाल को शासन-सम्बन्धी अनेक अधिकार दिए गये हैं जिनकी चर्चा यहाँ संक्षेप में की जा रही है—

(क) अधिकारियों की नियुक्ति—राज्यपाल ही राज्य के मुख्य मंत्री एवं अन्य मंत्रियों की नियुक्ति करता है। लोक-सेवा आयोग के सदस्य और राज्य का महा-धिवक्ता (Advocate General) भी उन्हीं के द्वारा नियुक्त किये जाते हैं। मन्त्रि-परिषद् के सदस्यों का छठा भाग भी उनके द्वारा मनोनीत किया जाता है।

(ख) मन्त्रियों का कार्यविभाजन—राज्यपाल मुख्य मंत्रियों की परामर्श से मन्त्रियों के विभागों का विभाजन करता है। लोक-सेवा-आयोग के नियमों का निर्माण भी राज्यपाल का कार्य है।

(ग) कार्यपालिका का संचालन—राज्य की कार्यपालिका का अध्यक्ष राज्यपाल ही है। अतः कार्यपालिका का सञ्चालन भी उसका कार्य है। राज्य-सूची और समस्त सूची में आने वाले समस्त नियमों पर वह अपने अधिकारों का प्रयोग कर सकता है।

(घ) विरोधाधिकार—राज्यपाल के कुछ विरोधाधिकार भी हैं जिनका प्रयोग वह अपनी स्वेच्छा से करता है। कोई भी समझा उत्पन्न होने पर वह अपने विरोध और बुद्धि से उस समस्या का समाधान करता है।

(2) विधायिनी अधिकार—राज्यपाल को विधि निर्माण सम्बन्धी अधिकार भी प्रदान किये गए हैं। वह राज्य के विधान-मण्डल पर पूर्ण नियन्त्रण रख सकता है।

(क) विधान-मण्डल को आमन्त्रित एवं भंग करने का अधिकार—विधान-मण्डल को आमन्त्रित करने का अधिकार राज्यपाल को प्राप्त है। वह अपनी इच्छानुसार विधान-मण्डल के अधिवेशन को बुला सकता है और विधान सभा को भंग करने की सिफारिश राष्ट्रपति से कर सकता है। आवश्यकता पड़ने पर वह राज्य के विधान-मण्डल के दोनो सदस्यों का समुक्त अधिवेशन भी बुला सकता है और उनमें भाग ले सकता है। वह किसी भी उदन को अपना सन्देश भेज सकता है।

(ख) विधान-मण्डल के सदस्यों की नियुक्ति—राज्यपाल विधान परिषद् के कुछ सदस्यों के 1/6 भाग को मनोनीत करता है। उत्तर प्रदेश का राज्यपाल विधान सभा में हॉनो इण्डियन समुदाय के एक सदस्य को मनोनीत कर सकता है।

(ग) विधेयक को पारित करने का अधिकार—वित्त विधेयक के अतिरिक्त राज्यपाल किसी विधेयक पर अपनी स्वीकृति दे या न दे यह उसकी स्वेच्छा पर ही निर्भर करता है। वह किसी विधेयक को राष्ट्रपति के पास बिचारार्थ भेज सकता है। किसी विधेयक का वह विधान-मण्डल के पास पुनः वापस कर सकता है, यदि विधान-मण्डल अपन बहुमत से उस विधेयक का पुनः पारित कर देता है तो राज्यपाल को उस पर स्वीकृति देनी ही होती है। राज्यपाल की स्वीकृति के बिना कोई भी विधेयक अधिनियम का रूप धारण नहीं कर सकता।

(घ) वित्त-विधेयक सम्बन्धी अधिकार—कोई भी वित्त-विधेयक राज्यपाल के द्वारा पुनर्विचार के लिए वापस नहीं भेजा जा सकता। उस पर राज्यपाल को अपनी स्वीकृति देनी ही होती है। परन्तु किंगो वित्त-विधेयक को विधान-मण्डल में प्रस्तुत करने के पूर्व उस पर राज्यपाल की स्वीकृति अनिवार्य होती है।

(ङ) अध्यादेश जारी करने का अधिकार—जब राज्य के विधान-मण्डल का अधिवेशन न हो रहा हो तो राज्यपाल कोई अध्यादेश (Ordinance) जारी कर सकता है। वह अध्यादेश विधान-मण्डल को बैठक होने पर उसमें प्रस्तुत किया जाता है। यदि विधान-मण्डल उस पर अपनी स्वीकृति दे देता है तो वह कानून का रूप धारण कर लेता है। कोई भी अध्यादेश विधान-मण्डल के अधिवेशन प्रारम्भ होने के अघिक 6 सप्ताह तक सामू रह सकता है।

(3) वित्त-सम्बन्धी या आर्थिक अधिकार—राज्यपाल को कुछ आर्थिक अधिकार भी प्रदान किये गये हैं जिनकी चर्चा यहाँ संघर्ष में की जा रही है।

(क) वार्षिक बजट प्रस्तुत करने का अधिकार—प्रत्येक वित्तीय वर्ष के आरम्भ में राज्यपाल उस वर्ष का विवरण विधान-मण्डल के सम्मुख प्रस्तुत कराता है। यह कार्य वह अपने वित्त मंत्री से करवाता है।

(ख) वित्त-विधेयक से सम्बन्धित अधिकार—प्रत्येक वित्त-विधेयक को विधान-मण्डल में प्रस्तुत करने के पूर्व राज्यपाल की स्वीकृति अनिवार्य है। उनकी स्वीकृति के बिना कोई भी वित्त-विधेयक विधान-मण्डल में प्रस्तुत नहीं किया जा सकता।

(ग) आकस्मिक व्यय-सम्बन्धी अधिकार—प्रत्येक राज्य के पास एक आकस्मिक निधि होती है। यदि कोई विशेष आवश्यकता पड़ती है तो राज्यपाल उस आकस्मिक निधि में से भी व्यय कर सकता है।

(4) न्याय-सम्बन्धी अधिकार—राज्यपाल को राज्य के किसी न्यायालय द्वारा दिये गये दण्ड को कम करने, रद्द करने अथवा कुछ समय के लिए स्थगित करने का अधिकार है। परन्तु यदि यह दंड गंज सरकार द्वारा बनाये गये कानूनों के सम्बन्ध में दिया गया है अथवा मृत्यु-दण्ड दिया गया है तो राज्यपाल उसके विषय में केवल राष्ट्रपति को अपनी संसुति दे सकता है। केवल राज्य के कानून तोड़ने वालों के दण्ड को वह क्षमा कर सकता है।

### राज्यपाल की वास्तविक स्थिति (Real Position of the Governor)

जब हमने राज्यपाल के अधिकारों का जो वर्णन किया है उसमें यह प्रतीत होता है कि राज्यपाल को राज्य के प्रशासन-क्षेत्र में अत्यन्त विस्तृत अधिकार प्राप्त हैं, परन्तु जहाँ तक इन अधिकारों के उपयोग का प्रश्न है राज्यपाल इन अधिकारों का वास्तविक उपयोग नहीं करता। संवैधानिक रूप में तो यह राज्य का वास्तविक अधिकारी है परन्तु व्यवहार में वह मन्त्रि-परिषद् के निर्देश के अनुसार ही कार्य करता है। प्रो० एम० पी० शर्मा ने लिखा है, "राज्यपाल राज्य का संवैधानिक अध्यक्ष है। अतः, सामान्यतः उसे राज्य मन्त्रि-मण्डल के परामर्शों के अनुसार ही कार्य करना चाहिये। कुछ संघर्ष से उसकी और राष्ट्रपति की वास्तविक स्थिति में बड़ी समानता है। राज्यपाल का यह दायि दाय नहीं किन्तु सम्मान का है जो संवैधानिक दायित्वों उसे दी गई है उसमें से अभिप्राय का प्रयोग यस्तुतः मन्त्रि-मण्डल द्वारा किया जाता है क्योंकि राज्यपाल सामान्यतया मन्त्रियों की सलाह के अनुसार ही कार्य करता है।"

मध्य प्रदेश के पूर्ववर्त राज्यपाल डा० पट्टाभि सीतारामय्या ने इन तथ्यों को

बड़े स्टाफ्ट चमरो में मद्धुन किया था वह उन्होंने कहा था कि राज्यपाल का मुख्य कार्य माग्युका का स्वागत करना और उनके लिए चाय, खाने, आदि की व्यवस्था करना है।

".....the duties of a Governor lay more in getting visitors and providing them tea, lunches, and dinners than anything else."

—Dr. Pattabhataramaiya.

महाराष्ट्र के भूतपूर्व राज्यपाल श्री श्रीप्रसाद ने अपनी स्थिति को स्पष्ट करते हुए जिन शब्दों को कहा था वह राज्यपाल की स्थिति के स्पष्ट परिचायक हैं। उन्होंने कहा था—

'I am fully assured that I will have nothing to do but to act as a constitutional Governor singing on the dotted lines.'

परन्तु इसका यह अर्थ नहीं है कि राज्यपाल का पद स्वयं है। बहुत से विद्वानों का मत है कि राज्यपाल के पद का समाप्त कर देना चाहिये। परन्तु उनका यह विचार ठीक नहीं है। वास्तव में यदि राज्यपाल अपने क्षमिता का निर्वाह मुश्किल से करता है तो वह राज्य की बहुत अधिक सेवा कर सकता है। डा० अम्बेदेकर ने राज्यपाल के कार्यों के सम्बन्ध में कहा था—"भारत में राज्यपाल के दो प्रमुख कार्य हैं—पहला वह जब और किस समय मन्त्रि-मण्डल के विरुद्ध अप्रमत्तता प्रकट करे। राज्यपाल का यह कार्य है कि वह देखे कि राज्य का प्रशासन ठीक प्रकार से चल रहा है। उसका दूसरा कार्य मन्त्रियों का सलाह देना, उन्हें चेतावनी देना, और सरकार के सम्मुख आई हुई समस्याओं पर पूर्ण तौर से पुनर्विचार करना और वैकल्पिक उपाय उपस्थित करना है।"

यदि राज्यपाल उच्च स्थिति का है तो वह शासन की व्यवस्था ही प्रभावित कर सकता है। पी० के० सेन ने ठीक ही पिता है।

"If the Governor were an active and good Governor, he could by means of getting in touch the opponents of the party in power, reconcile them in a good number of measures and generally make the administration run smoothly".....The functions of the Governor shall be to lubricate the machinery of Government, to see that all the wheels are going well by reason not of his interference, but of his friendly intervention.

—P. K. Sen.

प्रसिद्ध विद्वान पाइनी का मत है कि यदि राज्यपाल मूकबुद्ध बना मरिचक का परामर्शदाता है तो वह अत्यन्त खराबी में राज्य का शासन उलट कर सकता है।

"A sagacious councillor and advisor to the Ministry, one who can throw oil on the troubled waters of the state politics."

—M. V. Pylee.

यह ठीक है कि राज्यपाल को मन्त्रि-परिषद् की इच्छानुसार ही कार्य करना होता है परन्तु मुख्य मन्त्री की निष्पत्ति में उसे उस समय अवश्य ही अपने विवेक का परिचय देना होता है जब विधान सभा में किसी दल का स्पष्ट बहुमत नहीं होता। वास्तविकता की स्थिति में तो राज्यपाल राज्य की कार्यपालिका, का वास्तविक अध्यक्ष बन जाता है और वह इस स्थिति में राष्ट्रपति के एजेंट के रूप में कार्य करता है। यही कारण है कि पाश्चात् ने निम्न है, "राज्यपाल न तो केवल नाममात्र का अध्यक्ष है और न एक स्वयं को मोहर बनूँ वह एक ऐसा अधिकारी बनाया गया है जो राज्य के प्रशासन में महत्वपूर्ण भाग लेता है।"

"Governor is neither a figurehead nor a rubber-stamp but a functionary designed to play a vital role in the administration of the affairs of the State."

—M. V. Pylee.

## राज्य की मन्त्रि-परिषद् (The States Cabinet)

प्रश्न—राज्य की मन्त्रि-परिषद् के संगठन और उसके कार्यों की विवेचना कीजिये। मुख्य मन्त्री की राज्य की मन्त्रि-परिषद् में क्या स्थिति है ?

(Discuss the formation and functions of the Cabinet in the States. What is the position of the Chief Minister in the State's Ministry ?)

राज्य के मन्त्रि-परिषद् के कार्यों की चर्चा संक्षेप में कीजिए और मन्त्रि-परिषद् के राज्यपाल तथा विधान-मण्डल के सम्बन्धों को स्पष्ट कीजिए।

(Describe briefly the functions of the State Cabinet and discuss the relations of the Cabinet with the Governor and the Legislative Assembly.)

## सूचना (Introduction)

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 161 में यह लिखा है कि राज्यपाल को प्रशासन में सहायता देने के हेतु एक मन्त्रि-परिषद् होगी, जिसका अध्यक्ष मुख्य मन्त्री होगा। संविधान के शब्द इस प्रकार हैं :—

"There shall be a Council of Ministers with the Chief Minister at the head to aid and advise the Governor in the exercise of his functions, except in so far as he is by or under this Constitution required to exercise his functions or any of them in his discretion."

संरचना (Composition)

आम चुनाव के पश्चात् राज्यपाल राज्य की विधान सभा के बहुमत दल के नेता को मन्त्रि-परिषद् के निर्माण हेतु आमन्त्रित करता है। यह आवश्यक नहीं है कि मुख्य मन्त्री पद के लिए विधान सभा के ही किसी व्यक्ति को निर्माणित किया जाय। यदि बहुमत दल विधान परिषद् के किसी व्यक्ति को अपना नेता चुनता है तो उसे ही राज्यपाल मन्त्रि-मण्डल के समूह हेतु आमन्त्रित करता है।

मुख्य मन्त्री राज्यपाल के समस्त मन्त्रियों और उनके विभागों की सूची प्रस्तुत करता है और राज्यपाल उसे स्वीकार कर लेता है। यदि किसी दल को विधान-मण्डल में स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता है तो संयुक्त मन्त्रि-परिषद् का भी निर्माण किया जा सकता है। यह आवश्यक नहीं है कि कोई व्यक्ति जिसने मन्त्री नियुक्त किया गया हो, विधान मण्डल का सदस्य हो। किसी भी व्यक्ति को मन्त्री पद प्रदान किया जा सकता है परन्तु उसे 6 मास के अन्दर विधान मण्डल की सदस्यता अवसर प्राप्त कर लेनी होगी। मन्त्रियों की संख्या भी निर्दिष्ट नहीं है। आवश्यकतानुसार उनकी संख्या कम या अधिक हो सकती है। राज्य में कई प्रकार के मन्त्री होते हैं। इनमें कुछ मन्त्री मन्त्रि-परिषद् के सदस्य होते हैं शेष या तो राज्य मन्त्री होते हैं या उच्च मन्त्री। प्रमुख विभागों के मन्त्रियों को ही मन्त्रि-परिषद् में स्थान दिया जाता है।

घापड़—नियुक्ति के पश्चात् प्रत्येक मन्त्री को राज्यपाल के सम्मुख यह घापड़ लेनी होती है कि वह निर्भय और पक्षपाल रहित होकर अपने कार्य को सम्पन्न करेगा और मन्त्रि-परिषद् की समस्त बातों को गुप्त रखेगा।

यत्न और भरो—भारतीय संविधान में मन्त्रियों के वेतन और भत्ते निर्धारित करने का अधिकार विधान सभा का प्रदान किया गया है। विधान सभा द्वारा एक बार निर्दिष्ट किया गया किसी मन्त्री का वेतन उसके कार्य-काल में घटाया नहीं जा सकता है।

उम्मेद अतिरिक्त मन्त्रियों को भत्ते और रहने के लिए स्थान भी मिलता है।

कार्य-काल—मन्त्रियों का कोई भी कार्य-काल निर्दिष्ट नहीं किया गया है। गायारणतः विधान सभा की अवधि 5 वर्षों की होती है। कार्य-काल होता है। परन्तु इस बीच में वे अपना त्याग-पत्र दे सकते हैं। यदि विधान सभा मन्त्रि-परिषद् के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित कर देती है तो मन्त्रि-परिषद् को इस्तीफा देना होता है।



## मुख्य मन्त्री की स्थिति (Position of the Chief Minister)

मुख्य मन्त्री मन्त्रि-परिषद् का अध्यक्ष होता है। राज्य के मन्त्रि-मण्डल में मुख्य मन्त्री का यही स्थान होता है जो कि केन्द्रीय मन्त्रि-मण्डल में प्रधान मन्त्री का होता है। विभिन्न मन्त्रियों की नियुक्ति, उनमें विभागों का बँटवारा, मन्त्रि-परिषद् की बैठकों का आना-बनना आदि उसके प्रमुख कार्य हैं। वह ही नीति और प्रशासन-सम्बन्धी बातों से राज्यपाल को अवगत कराता है और व्यावहारिक रूप में कोई भी मन्त्री उसकी सलाह तक ही अपने पद पर बना रह सकता है। मुख्य मन्त्री के पद त्याग करने पर सम्पूर्ण मन्त्रि-मण्डल का त्याग-पत्र दे देना होता है।

मुख्य मन्त्री ही मन्त्रि-मण्डल के विभिन्न मन्त्रियों के विभागों और कार्यों की निगरानी तो करता ही है साथ ही यदि कभी दो या अधिक मन्त्रियों में मतभेद उत्पन्न हो जाता है तो उन मतभेद को दूर करने का कार्य भी मुख्य मन्त्री ही करता है।

मुख्य मन्त्री विधान सभा के बहुमत दल का नेता होने के फलस्वरूप विधान सभा का भी नेता होता है। वह राज्यपाल को विधान सभा नियमित करने का परामर्श भी दे सकता है। वास्तविक स्थिति यह है कि वह राज्य विधान मण्डल में अपने क्षेत्र के अन्तर्गत कोई भी विधेयक पारित करा सकता है, किसी भी पुरस्कार को व्यय के लिए स्वीकृत करा सकता है और कोई भी कर लगा सकता है। वह जो कृषि भी कहता है और जो भी आश्वासन देता है वे प्रमाणित माने जाते हैं। संवैधानिक दृष्टि से महाधिवक्ता (Advocate General), राज्य-दोक मेदा आयोग के अध्यक्ष और सदस्यों आदि की नियुक्ति का जो अधिकार राज्यपाल को प्राप्त है उसका वास्तविक उपभोग मुख्य मन्त्री ही करता है। वही राज्यपाल को यह बतलाता है कि इन पदों पर किन व्यक्तियों की नियुक्ति की जाय।

संक्षेप में हम कह सकते हैं कि मुख्य मन्त्री राज्य मन्त्रि-मण्डल और राज्यपाल के बीच के सम्पर्क की कड़ी तो है ही साथ ही राज्यपाल को जो विभिन्न अधिकार प्राप्त होते हैं उनका व्यावहारिक प्रयोग मुख्य मन्त्री ही करता है।

## मन्त्रि-परिषद् के कार्य (Functions of the Cabinet)

राज्य के प्रशासन के संचालन का मुख्य कार्य मन्त्रि-परिषद् का ही है। संक्षेप में हम उसके महत्वपूर्ण कार्यों का उल्लेख कर रहे हैं —

(1) प्रशासकीय कार्य—विभिन्न विभागों का कार्य-भार मन्त्रि-परिषद् के विभिन्न सदस्य सम्भालते हैं और उन विभागों का सामूहिक समन्वयित्व मन्त्रि-परिषद् पर ही होता है। व्यावहारिक रूप में मन्त्रि-परिषद् विधान सभा के प्रति उत्तरदायी होती है और विधान-मण्डल का कोई भी सदस्य मन्त्रियों के किसी भी तरह का प्रश्न

पूछ गबना है । मन्त्री अपने-अपने विभागों से सम्बन्धित प्रणामयोग्य कार्य की देखभाल करते हैं ।

(2) नीति-निर्धारण—राज्य की नीति निर्धारण करना, उसे विमानित करने हेतु योजना एवं कार्य-यत्न बनाना आदि मन्त्रि-परिषद् का ही कार्य है ।

(3) वानून बनाना—राज्य के लिए आवश्यक कानूनों को प्रणयित करना और विधान-मण्डल द्वारा उनको स्वीकृत कराना भी मन्त्रि-परिषद् का कार्य है ।

(4) बजट तैयार कराना और पास कराना—राज्य की आमदनी और व्यय का वार्षिक विवरण मन्त्रि-परिषद् ही तैयार करती है और यह बजट विधान सभा के सम्मुख पारित किये जाने के हेतु रखा जाता है । अधिकतर इस कार्य को वित्त मन्त्री ही करता है ।

(5) सरकार की नीति का जनता में प्रचार करना—मन्त्रि-परिषद् के विभिन्न महत्त्व जनता के बीच में प्रसार सरकार की नीतियों का प्रचार करते हैं त्रिमये कि लोगमें धनना उत्पन्न हो गये और यह सरकार को सहायता प्रदान करे ।

मन्त्रि-परिषद् और राज्यपाल का सम्बन्ध (*Relations between the Cabinet and the Governor*)

भारतीय संविधान के अनुसार राज्यपाल अपने को सहाह देने के लिए मन्त्रि-परिषद् का निर्माण करता है । जिस प्रकार केन्द्र की सम्पूर्ण कार्यपालिकाईय शक्ति राष्ट्र-पति में सन्निहित होती है उसी प्रकार राज्य की कार्यपालिका की शक्ति राज्यपाल में सन्निहित होती है । मन्त्रि-परिषद् का कार्य राज्यपाल को सन्तरा देना ही है । परन्तु व्यावहारिक स्थिति कुछ भिन्न है । व्यवहार में यह देखा जाता है कि मन्त्रि-परिषद् जो निर्णय ले लेती है राज्यपाल उस पर अपनी स्वीकृति अवश्य प्रदान कर देता है । किन्तु संविधान में यह कहा नहीं गिस्ता है कि राज्यपाल मन्त्रि-परिषद् की सन्तरा मानने के हेतु बाध्य होगा । वास्तव में यह राज्यपाल की विवेक बुद्धि पर निर्भर करता है कि यह मन्त्रि-परिषद् की सलाह माने या न माने । ऐसा कई राज्या में हुआ है कि राज्यपाल ने मन्त्रि-परिषद् की सलाह को न माना हा ।

वास्तव में यह सोचना घामक होगा कि धीमे केन्द्र की मन्त्रि-परिषद् का राष्ट्र-पति पर दबाव होता है धीसा ही दबाव राज्य की मन्त्रि-परिषद् का राज्यपाल पर होता है । राष्ट्रपति और राज्यपाल की स्थिति पूरतनया भिन्न है । यदि राष्ट्रपति मन्त्रि-परिषद् को सलाह नहीं मानता तो मन्त्रि-परिषद् सन्द में उस पर सहाभयोग मगा सगती है । परन्तु राज्य का मन्त्रि-परिषद् राज्यपाल के विरुद्ध इस प्रकार का कार्य नहीं कर सगती सत्य तो यह है कि बूक राज्यपाल राष्ट्रपति द्वारा विनुक्त विदा सगता है और उसी के प्रति उत्तरदायी होता है अतः व्यवहार में यह राज्य में केन्द्रीय सरकार

के प्रतिनिधि के रूप में कार्य करता है। राज्यपाल किसी भी समय राष्ट्रपति से यह निराकरण कर सकता है कि वह आपात व्यवस्थाओं (Emergency Provisions) के अनुसार राज्य के शासन की समस्त बागडोर अपने हाथ में ले ले। यह ठीक है कि यदि मन्त्रि-परिषद् चुनाव रूप में कार्य करती है और वह अत्यन्त मुदुष्ट है तो यह परम्परा बन गई है कि राज्यपाल उस पर अपनी इच्छा लादता नहीं है, परन्तु संविधान में ऐसी कोई व्यवस्था नहीं है कि राज्यपाल अपनी इच्छा को मन्त्रि-परिषद् पर लाद नहीं सकता है।

संदेह में हम कह सकते हैं कि मन्त्रि-परिषद् और राज्यपाल के पारस्परिक सम्बन्धों को केवल संविधान के आधार पर पूर्णतया परिभाषित नहीं किया जा सकता। संविधान लागू होने के पश्चात् इन सम्बन्धों में जो परम्पराएं बन गई हैं वही जामे बनकर कार्य करती रहेंगी। अधिकतर यह देखा गया है कि राज्यपाल मन्त्रि-परिषद् पर अपनी कोई इच्छा लादता नहीं है परन्तु ऐसे भी उदाहरण मिल जाते हैं जबकि राज्यपाल ने मन्त्रि-परिषद् की मन्त्राह को हटाकर दिया है। उदाहरण के लिए, अनुर्थ आम चुनाव के पश्चात् पश्चिमी बंगाल के गवर्नर श्री धर्मवीर ने अपने मुख्य मंत्री श्री अजय मुखर्जी को इन मन्त्राह को नहीं माना था कि विधानसभा के अधिवेशन को स्थगित कर दिया जाय और मन्त्रि-परिषद् को भंग करके अन्य दल के नेता को मन्त्रि-मण्डल बनाने के हेतु आमन्त्रित कर लिया जाय।

**मन्त्रि-परिषद् और विधान सभा का सम्बन्ध (Relations between the Cabinet and the Legislative Assembly)**

राज्य का मन्त्रि-परिषद् सामूहिक रूप से राज्य की विधान सभा के प्रति उत्तरदायी होता है। दूसरे शब्दों में हमें यह कह सकते हैं कि विधान सभा की मन्त्रि-परिषद् अपने प्रत्येक कार्य की मूचना देती है। विधान सभा के निर्णय के विरुद्ध मन्त्रि-परिषद् कोई भी कार्य नहीं कर सकती। कोई भी मन्त्रि-परिषद् नहीं तब अपने पद पर आसीन रहती है जब तक कि विधान सभा में उसे बहुमत प्राप्त होता है। विधान सभा किसी भी समय मन्त्रि-परिषद् के विरुद्ध अधिश्ठापन का प्रस्ताव पारित करके उसे हटाकर देने के लिए कियत कर सकती है। मन्त्रि-परिषद् द्वारा प्रस्तुत किया गया कोई भी महत्वपूर्ण विधेयक यदि विधान सभा में पारित नहीं हो पाता या भी मन्त्रि-परिषद् को त्याग-पत्र देना होता है। यदि किसी एक मंत्री के विरुद्ध भी अधिश्ठापन का प्रस्ताव पारित हो जाता है तो भी सम्पूर्ण मंत्रिमण्डल को त्याग-पत्र देना होता है। इन प्रकार हम देखते हैं कि राज्य की विधान सभा के विरुद्ध मन्त्रि-परिषद् कुछ नहीं कर सकती।

यह ठीक है कि मन्त्रि-परिषद् विधान सभा की इच्छा के बिना कोई भी कार्य

नहीं करती परन्तु बहुधा यह देखा जाता है कि विधान सभा में अपना बहुमत रखने के फलस्वरूप मन्त्रिपरिषद् के सदस्य जो चाहते हैं करने रहते हैं। इनके माथ ही मुख्य मन्त्री के पास राज्यपाल को विधान सभा को विघटित करने की मनाह देने की शक्ति इतनी महत्वपूर्ण' शक्ति है कि विधान सभा के सभी सदस्य उनका तांहा मानते हैं और व्यावहारिक स्थिति यह हो जाती है कि विधान सभा मन्त्रिपरिषद् पर नियन्त्रण न रखकर उनके द्वारा नियन्त्रित होती है।

चतुर्थ आम चुनाव के पश्चात् यह देखने में मिला है कि दल बदलने की प्रथा का प्रचलन भी तेजी से हो गया है। इनके फलस्वरूप विभिन्न राज्य की मन्त्रिपरिषद् को समय-समय पर त्याग-पत्र देना पड़ा है। जब कभी किसी बहुमत दल के सदस्य जिनकी कि मन्त्रिपरिषद् है उस दल से अपना सम्पर्क बाधते लेकर विरोधी दल के माथ मिल जाते हैं तो मन्त्रिपरिषद् को विधान सभा में आने कम सदस्य होने के फल-स्वरूप तुरन्त त्यागपत्र देना पड़ता है। दल बदलने की यह प्रथा मन्त्रिपरिषद् के निय-अपेक्षित घातक सिद्ध हुई है।

## राज्य-विधानमण्डल (THE STATE LEGISLATURE)

### विधानमण्डल का संगठन और कार्य

(Composition and Function of Legislature)

प्रश्न—राज्य विधानमण्डल के संगठन और कार्य-काल आदि के विषय में आप क्या जानते हैं ? विधानमण्डल की शक्तियों और कार्यों पर संक्षेप में प्रकाश डालिए।

(What do you know about the composition and tenure etc. of the State Legislature ? Give a brief account of the powers and functions of the State Legislature)

#### भूमिका (Introduction)

भारतीय संविधान के अनुसार प्रत्येक राज्य में एक विधानमण्डल का प्रावधान किया गया है। किसी राज्य में एक सदन और किसी में दो का प्रावधान है। आन्ध्र, मद्रास, उत्तर प्रदेश, मैसूर, पश्चिमी बंगाल, पंजाब, मध्य प्रदेश और जम्मू तथा काश्मीर में दो सदनों का प्रावधान है। शेष राज्यों में एक ही सदन है। दो सदन वाले विधानमण्डल का उच्च सदन विधान परिषद् और निम्न सदन विधान सभा कहलाता है। जैसे केन्द्र में लोकसभा का महत्व राज्यसभा से अधिक है, वैसे ही प्रान्त में विधान सभा का महत्व विधान परिषद् से अधिक है। भारतीय संसद को यह अधिकार दिया गया है कि वह विधि-निर्माण करके किसी भी राज्य की विधान परिषद् को समाप्त कर सकती है, अथवा जिस राज्य में विधान परिषद् नहीं है उसमें उसका निर्माण कर सकती है।

#### विधान सभा (Legislative Assembly)

संगठन (Composition).—राज्यों की विधान सभाओं का निर्वाचन मन्त्रालय द्वारा होता है। विधान सभा के सदस्यों की संख्या प्रत्येक राज्य के लिए भिन्न-भिन्न है। साधारणतया 75,000 व्यक्तियों पर एक प्रतिनिधि विधान सभा में जाता

है, परन्तु कुछ राज्यों में हमारे कम जनसंख्या का प्रतिनिधि विधान सभा में जाता है। राज्य की आबादी का निश्चय पूर्ववर्ती जनगणना के आधार पर किया जाता है। अनुसूचित जन-जातियों के लिए कुछ स्थान सुरक्षित रखे जाते हैं। उत्तर प्रदेश की विधान सभा के निर्वाचित सदस्यों की संख्या हम समय 430 है।

सदस्यों की योग्यता—बोर्ड भी भारतीय नागरिक, जिसका नाम मनसूमा सूची में हो और वह 25 वर्ष की आयु पूरी कर चुका हो, राज्य की विधान सभा का चुनाव लड़ सकता है। परन्तु उसे पागल या दिवांगता नहीं होना चाहिए और राज्य का कोई सरकार के किसी लाभदायक पद पर (कर्मचारी) नहीं होना चाहिए।

विधान सभा की पालावधि—भारतीय संविधान के अनुसार विधान सभा की अवधि 5 वर्ष नियत की गई है। 5 वर्ष पश्चात् पुनः आमचुनाव होता है। राज्य के राज्यपाल को यह अधिकार प्राप्त है कि वह किसी अयाचार्य स्थिति में राष्ट्रपति को विधान सभा के विघटन की सलाह दे दे और विधान सभा का विघटन कर दिया जाय। भारतीय संसद को यह भी अधिकार प्राप्त है कि वह आपानवान में विधान सभा के जीवनकाल को एक समय में एक वर्ष के लिए बढ़ा सकती है, परन्तु साप्ताहिकता की स्थिति की समाप्ति के पश्चात् 6 महीने के अन्दर उसका विघटन अवश्य हो जाना चाहिए।

विधान सभा का अध्यक्ष और उपाध्यक्ष—विधान सभा के कार्य को सही प्रकार से संचालित करने के लिए एक अध्यक्ष और एक उपाध्यक्ष का प्रावधान संविधान में है। विधान सभा का स्पीकर या अध्यक्ष विधान सभा के निर्माण के पश्चात् होने वाले उसके प्रथम सत्र में ही सदस्यों द्वारा चुना जाता है। अध्यक्ष के अतिरिक्त विधान सभा के सदस्य उपाध्यक्ष का चुनाव भी करते हैं। अध्यक्ष की अनुमति में उपाध्यक्ष, अध्यक्ष का कार्यभार संभालता है।

विधान सभा का अध्यक्ष लगभग वही कार्य विधान सभा में करता है जो कार्य लोकसभा का अध्यक्ष लोकसभा में करता है। उसके कार्यों में मुख्य हैं—(1) सदन में अनुसूचित बताने रखना, (2) सदन की कार्यवाही का सुचारु रूप से संचालित करना, (3) सदस्यों को बोलने की अनुमति प्रदान करना, (4) पक्ष और विपक्ष में समान मात्र आने पर निर्णायक मत प्रदान करना, आदि।

अधिवेशन, भत्तदान और गणपूर्ति—राज्य की विधान सभा के वर्ष में कम से कम दो अधिवेशन अवश्य होने चाहिये। इस प्रकार का नियम रखा गया है कि प्रथम सत्र के अंतिम अधिवेशन की तिथि और दूसरे सत्र की प्रथम तिथि में छ मास से अधिक का अन्तर नहीं होना चाहिए परन्तु इन नियमों का पालन न करना बादून का उत्प्रेषण नहीं है। राज्य के राज्यपाल को विधान सभा का अधिवेशन

चुनाने का अधिकार होता है और वह यह कार्य मुख्य मन्त्री की सलाह से करता है।

विधान सभा में कोई भी निर्णय सदस्यों के बहुमत द्वारा किया जाता है। गणपूर्ति के लिए कुल सदस्यों का 1/10 भाग सदन में होना आवश्यक है।

**विधान परिषद् (Legislative Council)**

**संगठन (Composition)**—जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है कि कुछ राज्यों में विधान परिषद् है और कुछ में नहीं। विधान परिषद् के सदस्यों का निर्वाचन अप्रत्यक्ष रूप से होता है। उनमें विभिन्न संस्थाओं और वर्गों का प्रतिनिधित्व होता है। उत्तर प्रदेश में विधान परिषद् के सदस्यों का निर्वाचन निम्नलिखित रीति से होता है—

(1) पूरी संस्था के 1/3 सदस्य स्थानीय संस्थाओं द्वारा और 1/3 विधान सभा के सदस्यों द्वारा निर्वाचित किये जाते हैं।

(2) सम्पूर्ण संस्था के 1/12 सदस्य विश्वविद्यालय के स्नातकों द्वारा और अध्यापकों द्वारा चुने जाते हैं। शिक्षकों के निर्वाचन क्षेत्र में उन्होंने शिक्षकों को मत देने का अधिकार होता है जो सेक्रेटरी या उनसे ऊँची संस्थाओं में कम से कम 3 वर्ष से अधिक अध्यापन कार्य कर रहे हों।

(3) सदस्यों की सम्पूर्ण संस्था के 1/6 सदस्य राज्यपाल द्वारा मनोनीत किये जाते हैं।

**कालावधि**—विधान परिषद् एक स्थायी सदन है। इसका कभी भी विघटन नहीं होता। प्रति 2 वर्ष बाद उसके एक तिहाई सदस्य हटते जाते हैं और उनके स्थान पर नए सदस्यों का चुनाव होता है।

**सदस्यों की योग्यता**—प्रत्येक नागरिक जो 30 वर्ष की आयु पूरी कर चुका हो और मंद द्वारा विधान परिषद् के निर्वाचन के सम्बन्ध में बनाए गए नियमों का पालन करता हो, विधान परिषद् का सदस्य बन सकता है।

**पदाधिकारी**—विधान परिषद् की कार्यवाही की सुचारु रूप से चलाने के लिए एक सभापति और एक उपसभापति निर्वाचित किया जाता है। सभापति की अनुपस्थिति में उपसभापति सभापति का कार्यभार संभालता है। विधान परिषद् का सभापति लगभग वह सभी कार्य पूर्ण करता है जो विधान सभा का अध्यक्ष विधान सभा में करता है।

**मतदान एवं गणपूर्ति**—विधान परिषद् में भी किसी बान पर निर्णय, मत देने वाले सदस्यों के बहुमत के आधार पर लिया जाता है। इस सदन की कार्यवाही चलाने के लिए भी सदस्यों की कुल संख्या का दसवां भाग सदन में होना आवश्यक है।

**विशेषाधिकार एवं उन्मुक्तियाँ**—विधान परिषद् के सदस्यों को भी वही

विरोधाधिकार और उन्मुचियाँ प्राप्त हैं जो विधान मन्त्रालय के सदस्यों को है। उन्हें भी मासिक वेतन और भ्रमरा की सुविधाएँ प्रदान की जाती हैं। उनके रहने को भी सरकार में व्यवस्था की जाती है। मन्त्रों में उनके द्वारा कही गई बात पर उन पर किसी भी न्यायालय में मुकदमा नहीं चलाया जा सकता।

इस प्रकार हम देखते हैं कि जैसे केन्द्र में मन्त्र का संगठन होता है वैसे ही प्रान्तों में विधान मण्डलों का संगठन किया जाता है।

**व्यवस्थापिका की शक्तियाँ एवं कार्य (Powers and Functions of the Legislature)**

हम पहले ही उल्लेख कर चुके हैं कि भारतीय संविधान में तीन प्रकार की शक्तियाँ दी गई हैं—(1) केन्द्रीय सूची, (2) राज्य सूची और (3) समवर्ती सूची।

राज्य सूची में आए हुए सभी विषयों पर विधान मण्डल को अधिकार प्राप्त है और समवर्ती सूची के सम्बन्ध में भी उसे कुछ अधिकार प्राप्त हैं। राज्य विधान मण्डल के अधिकारों एवं कार्यों को मुख्यतः चार श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता है—

- (1) विधि-निर्माण-सम्बन्धी अधिकार।
- (2) वित्त-सम्बन्धी अधिकार।
- (3) नीति निर्धारित करने का अधिकार।
- (4) वायपालिका पर नियन्त्रण रखने का अधिकार।

इन कार्यों के अतिरिक्त विधान मण्डल कुछ अन्य कार्य भी करता है। तमों में यहाँ विधान मण्डल के विभिन्न अधिकारों की चर्चा की जा रही है—

(1) विधि-निर्माण-सम्बन्धी अधिकार—जिस तरह मनीषा सूची में आए हुए समस्त विषयों पर संसद कानून बनाती है वैसे ही राज्य सूची में आए हुए समस्त विषयों पर कानून बनाने का अधिकार राज्य के विधान मण्डल को है। समवर्ती सूची के समस्त विषयों पर भी विधान मण्डल कानून बना सकता है। परन्तु यदि इस सम्बन्ध में संसद भी कानून बनाती है तो संसद का कानून वैध सम्बन्ध पायेगा। इस सूची में आए हुए किसी विषय पर यदि विधान मण्डल कोई ऐसा कानून बनाता है या संसद के कानून के विरुद्ध हा तो विधान मण्डल द्वारा बनाया गया कानून अवैध सम्बन्ध पायेगा। संवैधानिक स्थिति में राज्य के विधान मण्डल को सामान्य विधायिका शक्तियाँ राष्ट्रपति या केन्द्रीय सरकार के हाथ में जाती हैं।

(2) वित्त-सम्बन्धी अधिकार—प्रत्येक वर्ष राज्यपाल राज्य के आद-व्यय का सम्पूर्ण विवरण अपने मंत्रियों के द्वारा विधानमन्त्रालय के सम्मुख देना करवाता है। इन-सम्बन्धी कोई विषयक विधान संसद में प्रस्तुत नहीं किया जा सकता। विधान





विरोध या कुछ प्रस्तावों पर ध्यान अर्जित करने के हेतु कार्य-विधान का प्रस्ताव मदन में प्रस्तुत कर सकता है। यदि यह स्थापित हो जाता है तो सरकार कायों का दायर उन्हीं पर रह्य होगा है।

(ग) आदेश—विधानमण्डल निर्धारित नीति व अनुसार कार्य करने के लिए कार्यपालिका को आदेश भी दे सकता है।

(घ) बटीती का प्रस्ताव—विधान सभा बजट की किसी मद में बटीती का प्रस्ताव पारित कर सकती है। यह किसी मंत्री विरोध के बजट आदि में भी बटीती का प्रस्ताव पारित कर सकती है।

(ङ) मायों की जाँच—यदि विधानमण्डल सरकार व किसी कार्य के असन्तुष्ट है तो यह इस सम्बन्ध में जाँच करने का अधिकार भी रखता है।

(च) सरकारी विधेयकों की अस्वीकृति—विधान सभा किसी भी सरकारी विधेयक को अस्वीकृत करने मन्त्रिपरिषद् को त्याग-पत्र देने के लिए बाध्य कर सकती है।

(3) अन्य कार्य—ऊपर दिये गये चार प्रकार के कार्यों के अतिरिक्त विधान मण्डल के कुछ अन्य कार्य और अधिकार भी हैं। विधान सभा के सदस्यों को राष्ट्रपति के निर्वाचन में भाग लेने का अधिकार है। प्रत्येक राज्य की विधान सभा राज्य सभा के लिए कुछ सदस्यों का चुनाव करती है। जिन राज्यों में विधान परिषद् है वहाँ उनके कुछ सदस्यों का चुनाव भी विधान सभा करती है। राज्यों के विधानमण्डलों की, संविधान की संघीय व्यवस्था से सम्बन्धित अनुच्छेद व संशोधन में भाग लेने का अधिकार है और यह संशोधन बहुत कुछ उनकी इच्छा पर निर्भर करता है।

**विधान सभा और विधान परिषद् की शक्तियों की तुलना**

(Comparison between the Powers of Legislative Assembly and Legislative Council)

**प्रश्न—विधान सभा और विधान परिषद् की शक्तियों की तुलना कीजिए।**

(Compare and contrast the Powers of Legislative Assembly and Legislative Council.)

साधारणतया विधान सभा और विधान परिषद् के कृत्य एक ही प्रकार के हैं परन्तु फिर भी विधान सभा की एकियाँ कुछ मात्रा में विधान परिषद् से अधिक हैं। वहाँ भी अतिरिक्त विधेयक राज्य के किसी भी सदन में प्रस्तुत किया जा सकता है परन्तु इन विधेयकों के सम्बन्ध में विधान सभा की एकियाँ विधान परिषद् से अधिक होती हैं। यदि कोई विधेयक विधान परिषद् द्वारा पारित करके विधान सभा के पास



स्वायत्त प्रस्ताव पारित कर दे या बजट के विनों मद्र में बटोती का प्रस्ताव पारित कर दे तो मन्त्रि-परिषद् को त्याग-पत्र नहीं देना होता है । दूसरी ओर यदि विधान सभा चाहे तो मन्त्रि-परिषद् को अवश्य ही त्याग-पत्र देना होता है । इस प्रकार हम देखते हैं कि जहाँ विधान सभा का कार्यपालिका पर पूर्ण नियन्त्रण होता है वहाँ विधान परिषद् का कार्यपालिका पर कोई भी नियन्त्रण नहीं होता है ।

नीति निर्धारित करने के क्षेत्र में भी विधान सभा का स्वयं विधान परिषद् की अपेक्षा बड़ी अधिक शक्ति है । राज्य की विभिन्न योजनाएँ किस प्रकार बजट बजट और राज्य सरकार विभिन्न क्षेत्रों में किस नीति का अनुसरण करे, इस पर अन्तिम निर्णय देने का अधिकार विधान सभा को ही है । यद्यपि विधान परिषद् के द्वारा सदस्य इस सम्बन्ध में अपनी राय अवश्य देते हैं और उनके शुझावा का आदर होता है परन्तु कार्यपालिका उनको बाध मानने को बाध्य नहीं है । दूसरी ओर विधान सभा के बहुमत की राय कार्यपालिका को अवश्य ही माननी होगी । यदि वह ऐसा नहीं करेगी तो मन्त्रि-परिषद् का अस्तित्व ही समाप्त होने का भय उत्पन्न हो जायगा ।

उपरोक्त क्षेत्रों के अतिरिक्त विधान सभा अन्य क्षेत्रों में भी विधान परिषद् की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण शक्तियाँ रखती है । विधान सभा के सदस्य राष्ट्रपति के चुनाव में मत देने का अधिकार रखते हैं । विधान परिषद् के सदस्यों को इस प्रकार का अधिकार प्राप्त नहीं होता है ।

संक्षेप में हम कह सकते हैं कि विधान सभा की शक्तियाँ और महत्व विधान परिषद् की अपेक्षा अधिक हैं । विधान परिषद् का बना महत्व है, यह इस बात से ही स्पष्ट हो जायगा कि देश के विभिन्न कोना से यह आवाज अस्तर आया करती है कि विधान परिषद् को तोड़ देना चाहिए । कुछ राज्यों में द्विपदनात्मक व्यवस्था है ही नहीं । एक ही सदन समस्त कार्य का सम्पान करता है । दूसरे राज्यों में हम कह सकते हैं कि वहाँ विधान परिषद् का कोई आवश्यकता ही नहीं महसूस की गई है । यह ठीक है कि विधान सभा की शक्तियाँ विधान परिषद् की शक्तियों की अपेक्षा बहुत अधिक हैं परन्तु हमने यह भय नहीं है कि विधान परिषद् को समाप्त कर दिया जाय । विधान परिषद् में कुछ ऐसे विद्वान व्यक्ति पहुँचते हैं जो अपने विचारों से अद्वय ही कार्यपालिका को प्रभावित करते हैं । विधान सभा जनता का गदन होता है, वहाँ विविध वर्गों के लोगों को स्थान नहीं दिया जाता । भारतवर्ष की जनता अभी अपनी शिक्षित नहीं है कि वह सदैव योग्य व्यक्ति का ही चुनाव करे । दूसरी ओर विधान परिषद् में जो सदस्य होते हैं वे योग्य, अनुभवी और स्वायत्त प्राण होते हैं । उनके विचारों का प्रभाव कार्यपालिका पर पड़ना स्वाभाविक ही है । इसलिए एक विद्वान ने ठीक ही लिखा है "विधान परिषद् की शक्तियाँ विधान सभा की अपेक्षा बड़ी शक्ति

कम क्यों न हों और विधान परिषद् चाहे जितनी सज्जिहीन हो क्यों न हो परन्तु 20 वर्ष तक विधान परिषदों को तोड़ने की बात करना उचित नहीं है।”

## व्यवस्थापिका की विधायी और वित्तीय प्रक्रिया

(Legislative and Financial Procedure of the Legislature)

प्रश्न—राज्यों की व्यवस्थापिका की विधायी और वित्तीय प्रक्रिया का संक्षिप्त परिचय दीजिए।

(Give a short account of Legislative and Financial Procedures of State Legislatures.)

### विधायी प्रक्रिया (Legislative Procedure)

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 196 से लेकर 201 तक में राज्य के विधान मण्डलों की विधायी प्रक्रिया का उल्लेख है। प्रचलित प्रक्रिया के अनुसार वित्त विधेयक को छोड़कर कोई भी विधेयक राज्य के किसी भी सदन में प्रस्तुत किया जा सकता है। जिन राज्यों में दो सदन हैं वहाँ उसे दोनों सदनों के द्वारा पारित होना पड़ता है परन्तु जिन राज्यों में एक ही सदन है वहाँ उस सदन द्वारा पारित होने पर वह विधेयक स्वीकृत हो जाता है। यदि किसी विधेयक के सम्बन्ध में विधान सभा और विधान परिषद् में मतभेद हो जाता है तो दोनों सदनों की संयुक्त बैठक का उपबन्ध नहीं किया गया है। मतभेद होने पर विधान सभा की राय ही अन्तिम होती है। यदि विधान सभा द्वारा पारित किए गये किसी विधेयक को विधान परिषद् स्वीकार नहीं करती तो विधान सभा उस पर पुनर्विचार करती है। यदि उसके बाद भी विधान सभा उसे पारित कर देती है तो वह विधेयक पारित हुआ मान लिया जाता है। विधान सभा द्वारा पारित किए गये किसी विधेयक में यदि विधान परिषद् कुछ संशोधन कर देती है तो विधान सभा उन संशोधनों पर पुनर्विचार करती है। विधान सभा यदि उन संशोधनों को मान लेती है तो ठीक है परन्तु यदि विधान सभा उनको नहीं मानती तो भी विधेयक ज्यों का त्यों पारित हो जाता है। विधान सभा द्वारा पारित किए गये किसी साधारण विधेयक को विधान परिषद् केवल तीन महीने के लिए रोक सकती है। यदि तीन महीने तक उस पर विचार करके विधान परिषद् विधान सभा को उस विधेयक वापस नहीं करती तो वह विधेयक सीधे राज्यपाल के पास हस्ताक्षर के लिए भेज दिया जाता है और राज्य-पाल के हस्ताक्षर हो जाने पर वह कानून बन जाता है।

जब उपर्युक्त रीति से कोई विधेयक राज्य के विधानमण्डल द्वारा पारित हो चुकता है तो उसे राज्यपाल के पास उसकी अनुमति के हेतु भेजा जाता है। राज्यपाल को यह अधिकार है कि वह उस विधेयक पर अपनी अनुमति दे या अनुमति न दे

अथवा उसे राष्ट्रपति के विचारार्थ प्रेषित कर से । राज्यपाल यदि किसी विधेयक पर अपनी अनुमति नहीं देना या उसमें किसी संशोधन में संशोधन चाहता है तो वह अपने विचारों सहित उक्त विधेयक को विधानमण्डल को लौटा देता है । उसमें कां भी विधानमण्डल को यह अधिकार होता है कि वह राज्यपाल की शिफारिशों को माने अथवा न माने । यदि विधानमण्डल राज्यपाल के शिफारिशों को नहीं भी स्वीकार करता और उस पर का रखा राज्यपाल के समक्ष रख देता है तो राज्यपाल को उस पर अपनी अनुमति देनी ही होगी । इस सम्बन्ध में यह स्मरण रखना चाहिए कि किन राज्यों में द्विसदनात्मक व्यवस्था है वहाँ की विधान सभा को ही किसी विधेयक पर अन्तिम राय देने का अधिकार होता है । विधान परिषद् की राय का कोई भी महत्त्व नहीं होता है ।

वित्त विधेयकों के सम्बन्ध में कुछ दूगरे ही प्रकार की प्रक्रिया चलानी पड़ती है । वित्त विधेयक केवल विधान सभा में ही प्रस्तुत किया जा सकता है । जब कोई वित्त विधेयक विधान सभा द्वारा पारित हो जाता है तो उसे विधान परिषद के पास भेजा जाता है । विधान परिषद् को 14 दिन के अन्दर अपनी शिफारिशों सहित उसे अवश्य ही विधान सभा को भेज देना होता है । यदि विधान परिषद् ऐसा नहीं करती तो विधेयक सीधे राज्यपाल के पास हस्ताक्षर के लिए भेज दिया जाता है और राज्यपाल के हस्ताक्षर हो जाने पर वह अभिनियम का रूप धारण कर लेता है । यदि विधान परिषद् अपनी शिफारिशों के साथ 14 दिन के अन्दर उक्त विधेयक को विधान सभा के पास वापस कर देती है तो उसकी शिफारिशों का मानने या न मानने का पूरा अधिकार विधान सभा का होता है । विधान सभा विधान परिषद् की शिफारिशों को मानकर अथवा उन्हें न मानकर जो उक्त विधेयक का राज्यपाल के सम्मुख प्रस्तुत करती है और राज्यपाल की अनुमति प्राप्त हो जाने पर वह अभिनियम का रूप धारण कर लेता है ।

### वित्तीय प्रक्रिया (Financial Procedure)

राज्य के विधानमण्डल में वित्तीय विषयों में विश्व प्रक्रिया का अन्तर्भाव जाता है उसमें बीच बड़ी सिद्धान्त बाध करता है जो सदन की वित्तीय प्रक्रिया के कार्य करता है । पहली बात यह है कि वित्त विधेयक केवल सदन की ओर से ही प्रस्तुत किये जाते हैं और समस्त अन्य शक्तियाँ अनुदान माँगों के रूप में विधान सभा के सम्मुख रखी जाती हैं । विधान सभा को इस बात का पूरा अधिकार होता है कि वह किसी अनुदान माँग को स्वीकार करे अथवा न करे । विधान सभा की स्वीकृति के बिना राज्य सरकार कोई कार्य भी नहीं से सकती और न उसकी कच्चा के बिना कार्य कर ही समझा जा सकता है ।

प्रतिवर्ष राज्यपाल की सिफारिश पर विधान सभा के सम्मुख वार्षिक वित्त विवरण रखा जाता है। इस वार्षिक विवरण में उस वर्ष के आय-व्यय का अनुमान रहता है। वार्षिक वित्त विवरण में यह दो बातें अलग से दिखाई जाती हैं कि कौन सा व्यय राज्य की संचित निधि से होगा और कौन सा व्यय राज्य की संचित निधि से नहीं होगा। राज्य की संचित निधि से राज्यपाल का वेतन, उसके भत्ते, उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों एवं कर्मचारियों के वेतन और भत्ते तथा लोक सेवा आयोग के सदस्यों और कर्मचारियों पर व्यय होने वाली धनराशि आदि दी जाती है। संचित निधि पर भारित जो व्यय होता है उस पर राज्यों के विधानमण्डलों में मतदान नहीं हो सकता। विधानमण्डल में संचित निधि से होने वाले व्यय के सम्बन्ध में वाद-विवाद हो सकता है; परन्तु उक्त विषयों में खर्च होने वाले धन में विधानमण्डल किसी प्रकार की कटौती नहीं कर सकता। वे व्यय जो राज्य की संचित निधि से नहीं होते उनमें कटौती करने या उन्हें स्वीकार अथवा अस्वीकार करने का पूर्ण अधिकार विधान सभा को होता है।

जब विधान सभा उक्त वजट को पारित कर देती है तो उसे विधान परिषद् के पास भेजा जाता है। विधान परिषद् द्वारा किए गये संशोधनों को मानने या न मानने का अधिकार विधान सभा को ही है। वार्षिक वजट के सम्बन्ध में यह जान लेना भी आवश्यक है कि सभी खर्चों को पहले विधान सभा के सामने अनुदानों की माँग (Demands for Grant) के रूप में रखा जाता है और विधान सभा उनमें से प्रत्येक माँग को मतदान द्वारा स्वीकार करती है। जब माँग स्वीकृत हो जाती है तो उन सभी को एक विधेयक के रूप में विधान सभा के सम्मुख प्रस्तुत किया जाता है। इस स्थिति में रकमों के सम्बन्धों में कोई संशोधन प्रस्तुत नहीं किया जा सकता। यह विधेयक पारित होने पर विनियोग अधिनियम (Appropriation Act) कहलाता है। इसी की धाराओं के आधार पर संचित निधि से व्यय के हेतु धन निकाला जाता है। आवश्यकता पड़ने पर राज्यपाल विधान सभा के सम्मुख पूरक वित्तीय विवरण प्रस्तुत करवाता है और अनुपूरक या अधिक अनुदान स्वीकार करने का अधिकार भी विधानसभा को होता है। राज्य की विधानसभा पेशगी अनुदान (Vote on account) भी दे सकती है। इन सभी माँगों के सम्बन्ध में उपर्युक्त प्रक्रिया को अपनाता होता है। कर-सम्बन्धी प्रस्ताव एक वित्त विधेयक के रूप में प्रस्तुत किया जाता है और वित्त अधिनियम के पारित होने के बाद ही राज्य सरकार किसी कर को लगाने अथवा चमूल करने का अधिकार प्राप्त करती है।

उपर्युक्त सभी विधेयकों को राज्यपाल की अनुमति के लिए भेजा जाता है; परन्तु राज्यपाल इन सब पर अपनी अनुमति दे देता है; क्योंकि वे उसी की सिफारिश पर विधानमण्डल के सम्मुख प्रस्तुत किये जाते हैं।

## भारतीय न्यायपालिका (INDIAN JUDICIARY)

### भारतीय न्यायपालिका की विशेषताएँ (Features of the Indian Judiciary)

प्रश्न—भारतीय न्यायपालिका की प्रमुख विशेषताओं का संक्षेप में विवरण दीजिये।

(Give a brief account of the salient features of the Indian judiciary.)

किसी भी देश की शासन-व्यवस्था की सुचारु रूप से चलाने में वहाँ की न्यायपालिका का प्रमुख हाथ होता है। न्यायपालिका के संगठन के अनुसार ही इस बात का ज्ञान चलता है कि उस देश में जनता को कितनी अधिक स्वतन्त्रता प्राप्त है। भारत न्यायपालिका का संगठन इंग्लैण्ड की न्यायपालिका की भाँति किया गया है, परन्तु यहाँ साथ ही अन्य प्रमुख देशों की अच्छी बातों को भी यहाँ भरनाया गया है। यहाँ पर भारतीय न्यायपालिका की प्रमुख विशेषताओं का संक्षेप में बतलाने का प्रयत्न है।

(1) स्वतन्त्र न्यायपालिका—भारत एक प्रजातन्त्रात्मक देश है। प्रजातन्त्रात्मक देश में स्वतन्त्र न्यायपालिका का होना अत्यन्त आवश्यक है। भारत की न्यायपालिका, व्यवस्थापिका और कार्यपालिका के प्रभाव से पूर्णतया मुक्त है। यह है कि न्यायाधीशों की नियुक्ति राष्ट्रपति या राज्यपाल द्वारा की जाती है, परन्तु यह कार्य निश्चित होने के पश्चात् न्यायाधीश बिना महाभियोग लगाये अपने पद से हटाये नहीं जा सकते। उनका कार्यकाल में उनका वेतन भी कम नहीं किया जा सकता और इन प्रकार से व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका के प्रभाव से पूर्णतया मुक्त होते हैं।

(2) संगठित न्यायपालिका—भारत की न्यायपालिका, अत्यन्त सुव्यवस्थित है। उपर से लेकर नीचे तक के न्यायालय एक दूसरे से पूर्णतया सम्बन्धित हैं। कुछ राज्य अमेरिका में न्यायपालिका के दो प्रकार के हैं अर्थात् वहाँ न्यायालयों की



दोहरी व्यवस्था के दर्शन होते हैं। अमेरिका में संघीय कानूनों को लागू करने के लिए संघीय न्यायालय होते हैं और राज्यों के कानूनों को लागू करने के लिए राज्यों के अलग न्यायालय होते हैं। संघीय न्यायालयों में चोटी पर एक सर्वोच्च न्यायालय होता है और उसके नीचे अन्य प्रादेशिक एवं जिला न्यायालय भी होते हैं। राज्यों के अपने पृथक न्यायालय भी होते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका के योग्य वकील यह जानते हैं कि कौन सा मुकदमा संघीय न्यायालय में निर्णीत होगा और कौन सा राज्य के न्यायालय में। भारत भी संयुक्त राज्य अमेरिका की भाँति एक संघात्मक राज्य है; परन्तु यहां दोहरी न्याय-व्यवस्था को न अपनाकर इकहरी न्याय-व्यवस्था को अपनाया गया है। यहां चोटी पर एक सर्वोच्च न्यायालय है। इसके नीचे प्रत्येक राज्य में एक उच्च न्यायालय है तथा उसके नीचे अनेक जिला एवं अधीन न्यायालय हैं। देश के सभी न्यायालय एक लड़ की कड़िया हैं और सभी न्यायालयों को संघीय एवं राज्य विधान-मण्डलों द्वारा बनाये गये कानूनों के अनुसार न्याय-कार्य सम्पन्न करना होता है। भारतीय न्यायपालिका के सम्बन्ध में प्रसिद्ध विद्वान डी० एन० बनर्जी ने लिखा है, “हमारी न्याय-प्रणाली की एक प्रमुख विशेषता उसका इकहरा और सुसंगठित रूप है। यद्यपि हमारा संविधान अर्द्धसंघीय है; परन्तु हमारे न्यायालयों की प्रणाली उत्तराधिकारी ढंग से संगठित है। एक न्यायालय के ऊपर दूसरा न्यायालय है और सबसे चोटी पर भारत का सर्वोच्च न्यायालय है।”

“One of the striking features of our judicial system is its single, unified and integrated character. Although.....our Constitution is quasi-federal, our system is, generally speaking, hierarchically organized one upon another with the Supreme Court of India at its apex.”

—D. N. Banerjee.

श्री डी० के० सेन ने इस इस तथ्य को और अधिक सुन्दर शब्दों में स्पष्ट है। उन्होंने लिखा है, “यद्यपि भारतीय गणतंत्र का राजनीतिक संगठन मुख्य रूप से संघात्मक है; उसका न्यायिक संगठन शुद्ध रूप से एकात्मक है। दूसरे शब्दों में भारतीय संविधान न्यायपालिका की दोहरी व्यवस्था को मान्यता नहीं प्रदान करता है।”

“While the political organization of the Indian Republic is primarily federal in character its judicial organization is purely unitary. In other words, the Indian Constitution does not recognize the quality of judicial machinery.”

—D. K. Sen.

(3) ब्रिटेन में मिलती-जुलती न्याय-व्यवस्था—भारत की संघीय व्यवस्था ब्रिटेन में बहुत हद तक मिलती-जुलती है। हमारे देश में एक ही प्रकार के कानून और एक ही प्रकार के न्यायमय हैं। इस दृष्टि में देखें तो भारत में भी इंग्लैंड की भाँति "विधि के शासन" (Rule of Law) की भावना प्रबल की गई है। भारत की यह पद्धति पान्थ की पद्धति से पूर्णतया भिन्न है। पान्थ में प्रचालन अधिकांशतः के लिए अनग कानून और न्यायान्वय है; परन्तु भारत में प्रधानमन्त्री से लेकर गांधारण व्यक्ति तक के लिए एक ही प्रकार के कानून और न्यायान्वय हैं। एक ही प्रकार के कानून का उन्मूलन-धन करने वाले लोगों बड़े में बड़े अद्वय और गांधारण व्यक्ति दोनों को ही समान दण्ड मिलेगा।

(4) प्रमुख रूप से दो प्रकार के न्यायालय—भारतीय न्याय-व्यवस्था की एक अन्य विशेषता यह है कि यहाँ विभिन्न प्रकार के न्यायालयों के अनग-अनग वर्ग नही होते। यहाँ प्रमुख रूप से दो प्रकार के न्यायालय हैं—दीवानी और फौजदारी (Civil and Criminal)। इसके अतिरिक्त भूमि-कर से सम्बन्धित मामलों के लिए मात न्यायालय (Revenue Courts) की व्यवस्था अत्यन्त ही अलग की गई है। कुछ अन्य देशों की भाँति हमारे देश में विविध न्यायालयों, जैसे सैनिक, तत्कार, कमीशन, नाविक सेवा आदि का अभाव है।

(5) न्यायपालिका की सर्वोच्चता—भारत में व्यवस्थापिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका सभी का अपना अनग-अनग महत्व है परन्तु कुछ क्षेत्रों में न्यायपालिका अन्य दो की अपेक्षा विविध महत्व रखता है। भारत में संविधान को ही सर्वोपरि माना गया है। संविधान का उल्लंघन का अधिकार किसी को भी नहीं है। यहाँ की न्यायपालिका ही संविधान की संरक्षक है। न्यायान्वय व्यवस्थापिका द्वारा पालन किए गए किसी भी कानून को संविधान विरोधी कहकर अवैध घोषित कर सकते हैं। इस प्रकार व्यवस्थापिका या कार्यपालिका न्यायपालिका की इच्छा के विरुद्ध कोई भी कार्य नहीं कर सकती।

इस प्रकार हम देखते हैं कि भारत में न्यायपालिका को अत्यन्त गौरवपूर्ण स्थान देकर नागरिकों की स्वतन्त्रता की रक्षा का ध्यान रखा गया है। संविधान ने न्यायपालिका को कार्यपालिका के प्रभाव से पूर्णतः स्वतन्त्र रखा है। परन्तु बड़े देश का विषय है कि भारत के नीचे के न्यायान्वय अब भी कार्यपालिका के प्रभाव में रहते हैं, यद्यपि इस बात को दूर करने का प्रयास सर्वत्र हो रहा है।

### उच्चतम न्यायालय

(Supreme Court)

प्रश्न—भारत के उच्चतम न्यायालय की संरचना, शक्तियों, कार्य-प्रणाली और स्वतन्त्रता का वर्णन कीजिए।

दोहरी व्यवस्था के दर्शन होते हैं। अमेरिका में संघीय कानूनों को लागू करने के लिए संघीय न्यायालय होते हैं और राज्यों के कानूनों को लागू करने के लिए राज्यों के अलग न्यायालय होते हैं। संघीय न्यायालयों में चोटी पर एक सर्वोच्च न्यायालय होता है और उसके नीचे अन्य प्रादेशिक एवं जिला न्यायालय भी होते हैं। राज्यों के अपने पृथक् न्यायालय भी होते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका के योग्य वकील यह जानते हैं कि कौन सा मुकदमा संघीय न्यायालय में निर्णीत होगा और कौन सा राज्य के न्यायालय में। भारत भी संयुक्त राज्य अमेरिका की भाँति एक संघात्मक राज्य है; परन्तु यहां दोहरी न्याय-व्यवस्था को न अपनाकर इकहरी न्याय-व्यवस्था को अपनाया गया है। यहाँ चोटी पर एक सर्वोच्च न्यायालय है। इसके नीचे प्रत्येक राज्य में एक उच्च न्यायालय है तथा उसके नीचे अनेक जिला एवं अधीन न्यायालय हैं। देश के सभी न्यायालय एक लड़ की कड़िया हैं और सभी न्यायालयों को संघीय एवं राज्य विधान-मण्डलों द्वारा बनाये गये कानूनों के अनुसार न्याय-कार्य सम्पन्न करना होता है। भारतीय न्यायपालिका के सम्बन्ध में प्रसिद्ध विद्वान डी० एन० बनर्जी ने लिखा है, “हमारी न्याय-प्रणाली की एक प्रमुख विशेषता उसका इकहरा और सुसंगठित रूप है। यद्यपि हमारा संविधान अर्द्धसंघीय है; परन्तु हमारे न्यायालयों की प्रणाली उत्तराधिकारी ढंग से संगठित है। एक न्यायालय के ऊपर दूसरा न्यायालय है और सबसे चोटी पर भारत का सर्वोच्च न्यायालय है।”

“One of the striking features of our judicial system is its single, unified and integrated character. Although.....our Constitution is quasi-federal, our system is, generally speaking, hierarchically organized one upon another with the Supreme Court of India at its apex.”

—D. N. Panriec.

श्री डी० के० सेन ने इस इस तथ्य को और अधिक सुन्दर शब्दों में स्पष्ट किया है। उन्होंने लिखा है, “यद्यपि भारतीय गणतंत्र का राजनीतिक संगठन मुख्य रूप से संघात्मक है; उसका न्यायिक संगठन शुद्ध रूप से एकात्मक है। दूसरे शब्दों में भारतीय संविधान न्यायपालिका की दोहरी व्यवस्था को मान्यता नहीं प्रदान करता है।”

“While the political organization of the Indian Republic is primarily federal in character its judicial organization is purely unitary. In other words, the Indian Constitution does not recognize the quality of judicial machinery.”

—D. K. Sen.

(3) ब्रिटेन में मिलती-जुलती न्याय-व्यवस्था—भारत की मनीष व्यवस्था ब्रिटेन में बहुत हद तक मिलती-जुलती है। हमारे देश में एक ही प्रकार के कानून और एक ही प्रकार के न्यायालय हैं। इस दृष्टि में देशों को भारत में भी ईंग्लैण्ड की नीति "विधि के शासन" (Rule of Law) को मान्यता प्रदान की गई है। भारत की न्याय प्रणालि प्रायः की पद्धति में पूर्णतया भिन्न है। प्रायः में प्रचालन अधिकांशतया के लिए, अलग कानून और न्यायालय है, परन्तु भारत में प्रचालनमन्त्रों में लेकर माध्यामक व्यवस्था तक के लिए एक ही प्रकार के कानून और न्यायालय है। एक ही प्रकार के कानून का उन्नत-धन करने वाले किमी बड़े से बड़े अकार और माध्यामक व्यवस्था दोनों की ही समान दृष्टि मिलेगा।

(4) प्रमुख रूप से दो प्रकार के न्यायालय—भारतीय न्याय-व्यवस्था की एक अन्य विशेषता यह है कि यहाँ विभिन्न प्रकार के न्यायालयों के अलग-अलग दर्जनों नहीं होते। यहाँ प्रमुख रूप से दो प्रकार के न्यायालय हैं—दीवानी और फौजदारी (Civil and Criminal)। इसके अतिरिक्त भूमि-कर में सम्बन्धित मामलों के लिए माल न्यायालयों (Revenue Courts) की व्यवस्था अवश्य ही अलग की गई है। कुछ अन्य देशों की भाँति हमारे देश में विविध न्यायालयों, जैसे सैनिक, सार्वजनिक, वगैरह, नाविका सेवा आदि का अभाव है।

(5) न्यायपालिका की सर्वोच्चता—भारत में व्यवस्थापिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका सभी का अपना अलग-अलग महत्व है परन्तु कुछ देशों में न्यायपालिका अन्य दो की अपेक्षा विविध महत्व रखती है। भारत में सर्वोच्चता की भाँति माना गया है। सर्वोच्चता के उत्पन्न का अधिकार किसी को भी नहीं है। यहाँ की न्यायपालिका ही सर्वोच्चता की सरक्षक है। न्यायालय व्यवस्थापिका द्वारा पारित किए गए किसी भी कानून को सर्वोच्चता विरोधी कहकर अवैध घोषित कर सकते हैं। इस प्रकार व्यवस्थापिका या कार्यपालिका न्यायपालिका की दृष्टि के विरुद्ध कोई भी कार्य नहीं कर सकती।

इस प्रकार हम देखते हैं कि भारत में न्यायपालिका को अत्यन्त गौरवपूर्ण स्थान देकर नागरिकों की स्वतन्त्रता की रक्षा का ध्यान रखा गया है। सर्वोच्चता के न्यायपालिका को कार्यपालिका के प्रभाव से पूर्णतः स्वतन्त्र रखा है। परन्तु बड़े संदेह का विषय है कि भारत के नीचे के न्यायालय अब भी कार्यपालिका के प्रभाव में पड़ते हैं, यद्यपि इस बात को दूर करने का प्रयास सर्वत्र हो रहा है।

### उच्चतम न्यायालय

(Supreme Court)

प्रश्न—भारत के उच्चतम न्यायालय की संरचना, शक्तियों, कार्य-प्रणाली और स्वतन्त्रता का वर्णन कीजिए।

(Describe the composition, powers, working and the independence of the Supreme Court of India.)

भारत के उच्चतम न्यायालय के अधिकार-क्षेत्र के विषय में आप क्या जानते हैं ? भारत और अमेरिका के उच्चतम न्यायालयों की तुलना कीजिए ।

(What do you know about the jurisdiction of the Supreme Court ? Compare the Indian Supreme Court and the American Supreme Court.)

संघात्मक संविधान में संघ और इकाई राज्यों के मध्य शक्तियों का विभाजन होता है और संघ एवं राज्यों की अलग-अलग सरकारें होती हैं । यदि इन दोनों के मध्य किसी प्रकार का गत्यवरोध उत्पन्न हो जाता है तो उसे दूर करने का कार्य एक स्वतंत्र एवं निष्पक्ष न्यायालय ही करता है, इसलिए संघीय देश में स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष सर्वोच्च न्यायालय की बहुत अधिक आवश्यकता होती है । इसी आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए भारत में भी एक सर्वोच्च न्यायालय की स्थापना की गई है । भारत का सर्वोच्च न्यायालय अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय की भांति ही एक उच्चतम संघीय न्यायालय (Highest Federal Court) है । वह संविधान का संरक्षक है और उसका सर्वप्रमुख कार्य यह है कि वह संघ एवं राज्यों को संविधान का अतिक्रमण न करने दे । इस न्यायालय को इस बात का भी ध्यान रखना होता है कि उसके नीचे के न्यायालय संविधान के अनुसार ही कार्य करें । भारत के उच्चतम न्यायालय के सम्बन्ध में श्री एस० सी० सीतलवाद का मत है कि इस न्यायालय की शक्ति और अधिकार-क्षेत्र राष्ट्रमण्डल के किसी भी देश के सर्वोच्च न्यायालय तथा अमेरिका के उच्चतम न्यायालय से अधिक श्रेष्ठ है ।

**उच्चतम न्यायालय की संरचना (Composition of the Supreme Court)**

संविधान के अनुच्छेद 124 (1) के अनुसार भारत के उच्चतम न्यायालय में एक मुख्य न्यायाधीश तथा सात सहायक न्यायाधीशों की व्यवस्था की गई है । संसद विधि द्वारा न्यायाधीशों की उपर्युक्त संख्या में वृद्धि कर सकती है । न्यायाधिपति और न्यायाधीशों की नियुक्ति का अधिकार राष्ट्रपति को ही है । इस कार्य के हेतु वह उच्चतम न्यायालय और राज्यों के मुख्य न्यायालयों के ऐसे न्यायाधीशों का, जिन्हें वह योग्य समझता है, परामर्श लेता है । मुख्य न्यायाधिपति को छोड़कर अन्य सभी न्यायाधीशों की नियुक्ति में राष्ट्रपति मुख्य न्यायाधिपति से परामर्श लेता है ।

न्यायाधीशों की योग्यता—उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश बनने के हेतु किसी भी व्यक्ति में निम्नलिखित योग्यताएँ होनी चाहिए :—

(1) वह भारत का नागरिक हो ।

(2) कम से कम पाँच वर्ष तक वह किसी उच्च न्यायालय के न्यायाधीश के पद पर कार्य कर चुका हो, अथवा कम से कम 10 वर्षें तक किसी उच्च न्यायालय में बतौर न्यायाधीश चुना हो, अथवा राष्ट्रपति के मन से वह कानून का प्रसिद्ध ज्ञाता हो ।

पैशन एवं भत्ते—सर्वोच्च न्यायालय के प्रधान न्यायाधिश को 5,000 रु० और अन्य न्यायाधीशों को 4,000 रु० मासिक वेतन मिलना है । इनके अतिरिक्त उन्हें अन्य भत्ते भी दिये जाते हैं । उनका नि:शुल्क निवास-स्थान तथा यात्रा संबंधी सुविधाएँ भी प्रदान की जाती हैं । न्यायाधीशों के वेतन और भत्ते आदि के सम्बन्ध में संसद कानून बनावर परिवर्तन कर सकती है, परन्तु किसी भी न्यायाधीश की कार्यवधि में इनके वेतन को घटाया नहीं जा सकता ।

न्यायाधीशों की राय—नेपा-भार सम्हालने के पूर्व किसी भी न्यायाधीश को राष्ट्रपति अथवा उसके द्वारा भेजे गये किसी अन्य व्यक्ति के सम्मुख संविधान के प्रति निष्ठा एवं भक्ति की राय लेनी होती है । यह राय इस प्रकार की होती है, "मैं .....(नाम).....ईश्वर की राय लेता हूँ (या सम्भ्रितापूर्वक प्रतिज्ञा करता हूँ) कि मैं कानून द्वारा स्थापित भारत के संविधान के प्रति सच्ची भक्ति रखूँगा और अपनी पूरी योग्यता, जानकारी एवं शक्ति से अपने पद के कर्तव्यों को धीरे या पदापात, अनुराग या द्वेष के बिना पालन करूँगा, और संविधान एवं विधियाँ की मर्यादा बनाए रखूँगा ।"

न्यायाधीशों की कार्यवधि—उच्चतम न्यायालय का न्यायाधीश 65 वर्ष की अवस्था तक अपने पद पर कार्य करता है और 65 वर्ष की आयु के पश्चात् उसको सेवा-निवृत्त करने परामर्श दे दी जाती है । इस अवस्था के पूर्व भी कोई न्यायाधीश राष्ट्रपति के पाग अपना लिखित त्यागपत्र भेजकर पद छोड़ सकता है । न्यायाधीशों को हटाया भी जा सकता है, परन्तु इसके लिए एक विशेष प्रक्रिया की व्यवस्था की गई है । यदि किसी न्यायाधीश को हटाने के हेतु संसद के दोनो सदन का बहुमत एवं मजसल में भाग लेने वाले सदस्यों का दो तिहाई बहुमत प्रस्ताव पारित कर दे और राष्ट्रपति उस प्रस्ताव का अनुमोदन कर दे तो वह न्यायाधीश अपने पद से प्युत सम्पन्न होगा । न्यायाधीशों को पदच्युत करने की यह विशिष्ट व्यवस्था इसलिए की गई है कि न्यायाधीश बिना किसी भय अथवा हिवस के कार्य कर सकें । वह व्यक्ति, जो उच्चतम न्यायालय का न्यायाधीश रह चुका है, किसी भी अदालत में बतौर न्यायाधीश अन्य कार्य नहीं कर सकता ।

उच्चतम न्यायालय के अधिकार (Rights of the Jurisdiction of the Supreme Court)

उच्चतम न्यायालय भारत का सर्वोच्च न्यायालय है अतएव उसे अत्यधिक

विस्तृत अधिकार प्रदान किए गए हैं। उच्चतम न्यायालय के अधिकारों को तीन कोटियों में विभाजित किया जा सकता है—

(1) प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार (Origin Jurisdiction),

(2) अपीलीय क्षेत्राधिकार (Appellate Jurisdiction),

(3) अन्य अधिकार।

(1) प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार—प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार में वे अधिकार आते हैं जो उच्चतम न्यायालय के अतिरिक्त किसी भी अन्य न्यायालय को प्राप्त नहीं हैं। उच्चतम न्यायालय कुछ उन विवादों पर विचार करता है जिन पर अन्य न्यायालय विचार नहीं कर सकते। यह विवाद निम्नलिखित प्रकार के होते हैं :—

(1) भारत सरकार के एक या एक से अधिक राज्यों के बीच के विवाद।

(2) एक ओर भारत सरकार तथा कोई राज्य अथवा राज्यों और दूसरी ओर एक या एक से अधिक राज्यों के बीच के विवाद।

(3) अपीलीय क्षेत्राधिकार—इन अधिकारों के अन्तर्गत उच्चतम न्यायालय उच्च न्यायालयों के निर्णय के विरुद्ध अपील सुनता है। यह अपीलें संवैधानिक, दीवानी और फौजदारी तीनों ही हो सकती हैं।

(क) संवैधानिक अपीलें—भारत का उच्चतम न्यायालय ही संविधान का सर्वोच्च व्याख्याता है यही कारण है कि यदि कोई उच्च न्यायालय के किसी मुकदमे में यह प्रमाण-पत्र दे दे कि उसमें संविधान की किसी धारा के सही अर्थ के बारे में शंका है तो यह मुकदमा उच्चतम न्यायालय में अपील के लिए जा सकता है। जहाँ उच्च न्यायालय ने ऐसा प्रमाण-पत्र न दिया हो वहाँ उच्चतम न्यायालय स्वयं भी इन मुकदमों की अपील की आज्ञा प्रदान कर सकता है।

(ख) फौजदारी की अपीलें—फौजदारी के मामले में भी उच्चतम न्यायालय उच्च न्यायालय के निर्णय के विरुद्ध अपील सुन सकता है, परन्तु यह अपील निम्नलिखित दशाओं में ही की जा सकती है :—

(1) जब कोई उच्च न्यायालय अधीन न्यायालय के निर्णय को रद्द करके अभियुक्त को मृत्यु-दण्ड दे।

(2) जब कोई उच्च न्यायालय यह प्रमाण-पत्र दे दे कि विवाद उच्चतम न्यायालय के अन्तर्गत पेश किए जाने के योग्य है।

(3) जब किसी उच्च न्यायालय ने किसी मामले को अधीनस्थ न्यायालय में भेजकर अभियुक्त को मृत्यु-दण्ड दिया हो।

(ग) दीवानी की अपीलें—उच्चतम न्यायालय को दीवानी की अपीलें

मुने का अधिकार है। परन्तु यह भीनों निम्नलिखित दस्तावेजों में मुने का अधिकार है :—

(1) यदि उच्च न्यायालय यह प्रमाण-पत्र दे दे कि उन मुचलमे का सम्बन्ध ऐसे विषय से है जिन पर उच्चतम न्यायालय द्वारा विचार किया जाना चाहिए।

(2) यदि उच्च न्यायालय यह प्रमाण-पत्र दे दे कि उस मामले की जनसंख्या का मूल्य 20,000 रु० से कम नहीं है।

(3) अन्य अधिकार—उन्मुख दो बायों के अतिरिक्त उच्चतम न्यायालय के कुछ अन्य अधिकार एवं कार्य भी हैं। इनकी चर्चा यहाँ मंजूर में की जा रही है :—

(i) राष्ट्रपति को परामर्श देने का कार्य—उच्च राष्ट्रपति किसी प्रश्न पर उच्चतम न्यायालय की सलाह मांगता है तो उच्चतम न्यायालय को उसे सलाह देने की होती है; परन्तु राष्ट्रपति उच्चतम न्यायालय की सलाह को मानने के लिए बाध्य नहीं है।

(ii) अधीनस्थ न्यायालयों की जाँच—उच्चतम न्यायालय को अपने अधीनस्थ न्यायालयों की जाँच करने का अधिकार भी प्राप्त है।

(iii) नागरिकों के मूल अधिकारों की रक्षा—उच्चतम न्यायालय नागरिकों के मूल अधिकारों की रक्षा है। यह इन अधिकारों की रक्षा के हेतु बन्दी-प्रत्यक्षीकरण तथा परमादेश जारी कर सकता है।

(iv) संसद द्वारा पारित विधि को अवैध घोषित करना—उच्चतम न्यायालय संसद द्वारा पारित किसी विधि को अवैध घोषित कर सकता है, यदि उस विधि में संविधान की किसी धारा का उल्लंघन हो रहा हो।

(v) न्यायालयों की कार्यवाही-न्यायालय के हेतु नियम बनाना—उच्चतम न्यायालय को अपने अधीनस्थ न्यायालयों की कार्यवाही की सुधार रूप में बनाने के हेतु नियम बनाने का अधिकार है, परन्तु उन नियमों पर राष्ट्रपति की स्वीकृति अनिवार्य है।

उपर हमने सर्वोच्च न्यायालय के जिन कार्यों का वर्णन किया है उनमें उसका सर्वप्रमुख कार्य संविधान की रक्षा करना ही है। इन सम्बन्ध में श्री सी० के० मेन ने लिखा है, यह न्यायालय भारत के सभी न्यायालयों के न्यायिक निरीक्षण की शक्तिवाली रहता है और यही संविधान का वास्तविक व्याख्याता और मर्यादा है। उक्त बात का अर्थ होता है कि यह यह देखे कि उसके प्रावधानों को उचित रूप में माना जा रहा है और जहाँ जहाँ आवश्यक होता है वहाँ वह अपने प्रावधानों को स्पष्ट करता है।

"... this court has general powers of judicial superintendence over all courts in India and it is the ultimate interpreter



and guardian of the Constitution. It has a duty to see that its provisions are faithfully observed and, where necessary to expound them."

—D. K. Sen.

यद्यपि यह ठीक है कि सर्वोच्च न्यायालय संविधान का व्याख्याता है; परन्तु उसे संविधान के निर्माता के रूप में स्वीकार नहीं किया जा सकता। प्रो० ऐलेक्जेंड्रोविल ने ठीक ही लिखा है कि, "भारतीय न्यायपालिका अतिरिक्त संविधान की निर्माता नहीं है वह केवल कानून की व्याख्याता है।"

"The Indian Judiciary is not concerned as additional Constitution maker, but as a body to express law."

### उच्चतम न्यायालय की प्रक्रिया (Working of the Supreme Court)

उच्चतम न्यायालय को अपनी कार्य-प्रणाली को निश्चित करने के सम्बन्ध में अत्यन्त व्यापक अधिकार प्राप्त हैं। जिन मुकदमों में कोई संविधान की व्याख्या सम्बन्धी प्रश्न रहता है उनकी सुनवाई कम से कम पांच न्यायाधीशों की एक बेंच द्वारा की जाती है। अन्य प्रकार के मामलों की सुनवाई एक ही न्यायाधीश या एक से अधिक न्यायाधीश, जैसा कि न्यायालय के नियमों द्वारा निर्दिष्ट किया जाय, करते हैं। सभी मामलों पर निर्णय न्यायाधीशों के बहुमत से लिये जाते हैं; परन्तु इसके साथ ही यदि कोई न्यायाधीश बहुमत के निर्णय से सहमत न हो तो उसे अपना पृथक निर्णय (Dissenting Judgment) लिखने का अधिकार होता है। सभी निर्णयों और सम्मतियों का खुले न्यायालयों में देने की व्यवस्था है।

सन् 1950 ई० में प्रकाशित उच्चतम न्यायालय के नियमों के अनुसार सामान्यतः वह मुकदमे और अपीलें जो कि संवैधानिक होती हैं, उनकी सुनवाई न्यायाधीशों के एक मण्डल, जिसमें कम से कम तीन सदस्य होते हैं, के द्वारा की जाती है। इन सदस्यों को नामांकित करने का अधिकार मुख्य न्यायाधीश को होता है। यदि न्यायाधीश मण्डल यह समझता है कि किसी विशिष्ट मुकदमे में तीन से अधिक न्यायाधीशों की आवश्यकता है तो वह मुख्य न्यायाधीश के तुरन्त सूचना देता है और मुख्य न्यायाधीश तुरन्त कार्यवाही के हेतु आदेश देता है। संवैधानिक प्रश्नों से युक्त मुकदमों की सुनवाई 5 या उससे अधिक न्यायाधीशों की एक बेंच द्वारा की जाती है।

### उच्चतम न्यायालय की स्वतन्त्रता (Independence of Supreme Court)

भारत का उच्चतम न्यायालय पूर्णतः स्वतन्त्र और निष्पक्ष है। उनकी स्वतन्त्रता तथा निष्पक्षता बनाये रखने के हेतु न्यायाधीशों की पदावधि निश्चित रखी गई है। न्यायाधीशों के कार्य-काल में, वित्तीय संकट को छोड़कर अन्य किसी स्थिति में

उनके क्षेत्रों को कम नहीं दिया जा सकता। न्यायाधीशों की संख्या एक भले कारण की शक्ति निधि से दिये जाते हैं। उनकी पदस्थिति के लिए भी एक सिद्धिष्ट प्रक्रिया को मानना पड़ता है जिसकी शर्तें हन पड़ने हो कर चुके हैं। पदस्थान करने समय न्यायाधीशों की निष्पक्षता एवं वर्तमानिकता की शायं सेनी होती है। न्यायाधीशों के कार्यक्षेत्र में उनकी मोहरी की शर्तों में उनके प्रतिबन्ध कोई भी परिवर्तन नहीं दिया जा सकता। इस प्रकार शक्तिपान के द्वारा सर्वोच्च न्यायालय को पूर्णतया स्वतन्त्र और निष्पक्ष बनाया गया है और उस पर व्यवस्थानिका एवं कार्यशक्ति का प्रभाव नहीं पड़ता। सर्वोच्च न्यायालय को यह निष्पक्षता ही नागरिकों की स्वतन्त्रता और उनके अधिकारों की रक्षा है।

भारत और अमेरिका के उच्चतम न्यायालयों की तुलना (Comparison between the Supreme Court of India and America)

भारत और अमेरिका दोनों ही देशों में संघीय व्यवस्था के दर्शन होते हैं, परन्तु फिर भी दोनों देशों के सर्वोच्च न्यायालयों की स्थिति और शक्तियाँ में पर्याप्त अन्तर है। यहाँ हम इस अन्तर को शीघ्र में स्पष्ट कर रहे हैं।

(1) प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार-सम्बन्धी अन्तर—भारतीय उच्चतम न्यायालय का प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार संप्र और उनमें सम्मिलित इरादों के विधि-विहित अधिकार विषय विवादों तक ही सीमित है। इसका तात्पर्य यह है कि भारत का उच्चतम न्यायालय केवल उन्हीं मुकदमों की प्रारम्भिक सुनवाई करता है जो संप्र और किसी राज्य या राज्यों में हो, अथवा जिसमें संप्र या एक या एक से अधिक राज्य एक साथ हों और एक या एक से अधिक राज्य दूसरी ओर हों, अथवा वह ऐसे मुकदमों की प्रारम्भिक सुनवाई करता है जो दो या उनसे अधिक राज्यों के मध्य हों। इनके अतिरिक्त अन्य मुकदमों की सुनवाई का प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार भारत के उच्चतम न्यायालय को नहीं है। दूसरी ओर अमेरिका के उच्चतम न्यायालय के प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार अप्रमित विस्तृत हैं। वहाँ का उच्चतम न्यायालय केवल संप्र और उनकी इरादों के मध्य विवादों पर निर्णय ही नहीं करता, बल्कि राजदूतों, व्यापारिक दूतों, गणियों, नवसेना, तथा समुद्री यातायात से सम्बन्धित मामलों भी उनके समुदाय प्रारम्भिक रूप में आ सकते हैं। इस प्रकार हम यह सरते हैं कि प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार के सम्बन्ध में अमेरिकी उच्चतम न्यायालय के अधिकार भारत के उच्चतम न्यायालय से बड़े अधिक विस्तृत हैं।

(2) अपीलीय क्षेत्राधिकार सम्बन्धी अन्तर—अपीलीय क्षेत्राधिकार के सम्बन्ध में भारत के उच्चतम न्यायालय के अधिकार अमेरिका ही नहीं समार के समस्त देशों के उच्चतम न्यायालयों से अधिक व्यापक हैं। भारत का उच्चतम न्याया-

लय सैन्य न्यायालयों के निर्णयों की अपीलों को छोड़कर किसी भी न्यायालय की दीवानी और फौजदारी दोनों की अपीलों को सुनने का अधिकार रखता है। उच्चतम न्यायालय के अपीलीय क्षेत्राधिकार को भारतीय संसद ने और अधिक व्यापक बना दिया है। अमेरिका के उच्चतम न्यायालय के अपीलीय क्षेत्राधिकार केवल उन संवैधानिक विवादों तक ही सीमित हैं जिनमें—(1) किसी राज्य के उच्च न्यायालय ने संयुक्त राज्य अमेरिका के किसी विधि या सन्धि की वैधता के विरुद्ध अपना निर्णय दिया हो अथवा किसी ऐसे राज्य-विधि को वैध स्वीकार किया हो जो संयुक्त राज्य के संविधान या उसके किसी विधि के प्रतिकूल हो, (2) किसी दौरा न्यायालय (Circuit Courts) ने किसी राज्य के विधि को संघीय संविधान, संघीय विधि या संघ के प्रतिकूल घोषित कर दिया हो।

इस प्रकार अमेरिका के उच्चतम न्यायालय को केवल संवैधानिक महत्व की अपीलें सुनने का अधिकार है जब कि भारत का उच्चतम न्यायालय किसी भी प्रकार की कोई भी अपील सुन सकता है।

(3) संविधान के संरक्षण के सम्बन्ध में अन्तर—अमेरिका और भारत दोनों ही देशों में न्यायालय संविधान के संरक्षक हैं। यद्यपि कानूनों की असंवैधानिकता घोषित करने का अधिकार उच्चतम न्यायालय को न तो अमरीकी संविधान के द्वारा प्राप्त हुआ है और न भारतीय संविधान के द्वारा, परन्तु वास्तव में संघीय व्यवस्था की आवश्यकताएँ एवं मूलाधिकारों की रक्षा के कारण दोनों ही देशों के न्यायालय इस अधिकार का उपभोग करते हैं। इस क्षेत्र में यदि हम किंचित गहनता से विचार करें तो अमरीकी उच्चतम न्यायालय को भारतीय उच्चतम न्यायालय से अधिक अधिकार प्राप्त हैं। अमरीकी उच्चतम न्यायालय किसी कानून को संवैधानिकता और असंवैधानिकता की दो कसौटियों पर कसता है—(1) जिस विधानमण्डल (संघ या राज्य) ने इस कानून को बनाया वह उसको बनाने की विधायिनी शक्ति रखता था या नहीं, और (2) वह कानून विधि की उचित प्रक्रिया (Due Process of Law) की शर्तों को पूर्ण करता है अथवा नहीं। यदि वह कानून विधि की उचित प्रक्रिया के विरुद्ध है तो अमरीकी सर्वोच्च न्यायालय उसे असंवैधानिक घोषित कर सकता है। विधि की प्रक्रिया का अर्थ है—स्वाभाविक न्याय के कुछ सर्वमान्य सिद्धान्तों या मानदण्डों के अनुसार होना। जो विधि इन सिद्धान्तों के अनुकूल नहीं होती उसे विधि की उचित प्रक्रिया के अन्तर्गत नहीं माना जाता है और उसे असंवैधानिक घोषित करने का उच्चतम न्यायालय को पूर्ण अधिकार है। भारतीय संविधान में 'विधि की उचित प्रक्रिया' शब्दों का प्रयोग न करके 'विधि द्वारा स्थापित प्रक्रिया' शब्दों को स्थान दिया गया है। इससे यह स्पष्ट है कि भारत के उच्चतम न्यायालय को, किसी

ऐसे कानून को किमती निर्धारित भारतीय सभ्यता या किसी राज्य विधानमण्डल ने अपनी विधायनी शक्तियाँ के अन्तर्गत किया है और इसमें नागरिका व दूताधिकार का उल्लंघन नहीं हो रहा है, अमर्यादित धर्म करने का अधिकार नहीं है। यही सामान्य न्याय (Natural Justice) के सिद्धांत को मानना प्रदान नहीं की गई है।

(4) परामर्श-सम्बन्धी अधिकार में अन्तर—भारत का उच्चतम न्यायालय परामर्श-सम्बन्धी अधिकार भी रखता है। अमेरिका का उच्चतम न्यायालय काई की सरकार का कानूनी परामर्श देने व लिए कार्य नहीं है, परन्तु भारत में यह कार्यशास्त्र काई कानूनी परामर्श माँगी है ता उन उच्चतम न्यायालय का अवसर ही बना जाता है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि भारत और अमेरिका के उच्चतम न्यायालय की स्थापना पर्याप्त समानताएँ हो उहेत्या की पूर्ति के लिए की गई है, परन्तु फिर भी दोनों व बाकी में पर्याप्त अन्तर है। भारत और अमेरिका के उच्च न्यायालय में तीन अधिकार शक्तियाँ हैं इस सम्बन्ध में निर्दिष्ट रूप से कुछ नहीं कहा जा सकता। इसका अर्थ है कि दोनों ही देशों में वहाँ व उच्चतम न्यायालय को अवधि महत्व प्रदान किया गया है।

### राज्यों में उच्च न्यायालय

#### (High Courts in the States)

प्रश्न—भारत के राज्यों के उच्च न्यायालयों के संगठन, अधिकारों एवं कार्य-क्षेत्र की विवेचना कीजिए। राज्य के उच्च न्यायालयों की स्थिति के विषय में आप क्या जानते हैं ?

(Discuss the Organization, Rights and Jurisdiction of the High Courts of Indian States. What do you know about their independence ?)

#### उच्च न्यायालय का संगठन (Organization of High Court)

भारतीय संविधान में यह प्रावधान है कि प्रत्येक राज्य में एक उच्च न्यायालय होगा। इस न्यायालय व अधीन राज्य व अन्य न्यायालय होते हैं और यह न्यायालय अन्य न्यायालय पर पूर्ण नियन्त्रण रखता है। उच्च न्यायालय में दोहता और पेश-दारी शाना प्रकार व मामला की सुनवाई होता है। प्रत्येक न्यायालय में एक न्यायाधीश और कुछ अन्य न्यायाधीश होते हैं। विभिन्न राज्यों व उच्च न्यायालयों में न्यायाधीशों की संख्या निम्न-लिखित है।

न्यायाधीशों की नियुक्ति—प्रत्येक राज्य व उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति राष्ट्रपति करता है। इस न्यायालय का न्यायाधीश बनने वाले को निम्नलिखित योग्यताएँ होना अनिवार्य हैं —

(1) वह भारत का नागरिक हो ।

(2) वह भारत के किसी न्यायालय में कम से कम 10 वर्ष तक न्यायाधीश रहा हो, अथवा किसी उच्च न्यायालय में 10 वर्ष तक अधिवक्ता (Advocate) रहा हो । राष्ट्रपति उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति के लिए उच्चतम न्यायालय के न्यायाधिपति एवं राज्यपाल से परामर्श करता है । उच्च न्यायालय के न्यायाधिपति के अतिरिक्त अन्य न्यायाधीशों की नियुक्ति के हेतु वह राज्य के मुख्य न्यायाधिपति से भी सलाह करता है ।

शपथ—नियुक्ति के पश्चात् प्रत्येक न्यायाधीश को एक शपथ लेनी होती है कि वह अपने कर्तव्यों का पालन पूर्ण निष्ठा, योग्यता, और निष्पक्षता से करेगा । न्यायाधीश को अपने कार्य-काल में अपनी न्यायप्रियता और निष्ठा का परिचय देना होता है ।

वेतन एवं भत्ते—भारतीय संविधान में न्यायाधीशों के वेतन और भत्तों की भी चर्चा है । संविधान के अनुसार उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश को 4,000 रुपये और अन्य न्यायाधीशों को 3, 500 रुपये मासिक वेतन प्रदान किया जाता है । न्यायाधीशों के कार्य में उसके वेतन को घटाया नहीं जा सकता है । वेतन के अतिरिक्त उन्हें अन्य भत्ते भी प्रदान किए जाते हैं । अवकाश ग्रहण करने पर उन्हें अवकाश वृत्ति (Pension) दी जाती है जिसकी धनराशि का निर्णय करने का अधिकार भारतीय संसद को है । अवकाश वृत्ति के पश्चात् उच्च न्यायालय का न्यायाधीश उसी न्यायालय में बकालत नहीं कर सकता ।

कार्य-काल—उच्च न्यायालय का न्यायाधीश 62 वर्ष की आयु तक अपने पद पर कार्य कर सकता है । परन्तु इससे पूर्व भी कोई न्यायाधीश अपना त्याग-पत्र दे सकता है अथवा उस पर दुराचरण या कार्यक्षमता की कमी का आरोप लगाकर उसे अपने पद से हटाया भी जा सकता है । उसे पदच्युत करने का निर्णय भारतीय संसद लेती है । किसी न्यायाधीश को पदच्युत करने का निर्णय संसद के दोनों सदन कुल सदस्यों के बहुमत और मतदान करने वाले सदस्यों के दो तिहाई बहुमत से लेते हैं । इसके बाद राष्ट्रपति उसे उसके पद से मुक्त कर सकता है । भारत का राष्ट्रपति मुख्य न्यायाधीश के परामर्श से उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों का स्थानांतरण एक राज्य से दूसरे राज्य में कर सकता है । उच्च न्यायालय का मुख्य न्यायाधीश भारत के राष्ट्रपति से किसी अवकाशप्राप्त न्यायाधीश को पुनः न्यायाधीश बनाने की प्रार्थना कर सकता है और राष्ट्रपति द्वारा पुनः न्यायाधीश बनाये जाने पर उसे वही वेतन प्राप्त होता है जो वेतन अन्य न्यायाधीशों को मिलता है ।

उच्च न्यायालय के अधिकार एवं कार्य-क्षेत्र (Rights and Jurisdiction of the High Court)

जिमी भी राज्य का सम्पूर्ण भू-भाग उस राज्य के सर्वोच्च न्यायालय के न्याय क्षेत्र में आता है। भारतीय संघ के यह अधिकार हैं कि वह किसी राज्य के उच्च न्यायालय का अधिकार-क्षेत्र उसके सीमांतवर्ती राज्य में भी बना दे। उच्च न्यायालय के विभिन्न अधिकारों को यहाँ यहाँ संक्षेप में बताया जा रहा है :—

(1) संविधान सम्बन्धी मुद्दमों पर निर्णय का अधिकार—भारत का संविधान एक लिखित संविधान है। उसकी विभिन्न धाराओं की व्याख्या समझ-गमझ पर आवश्यक हो जाती है। उच्च न्यायालय दिन-प्रतिदिन ऐसे मुद्दमों का निर्णय करता है जिनमें संविधान की किसी धारा की व्याख्या का स्पष्टीकरण करना होता है। संविधान से सम्बन्धित मामलों पर अपना निर्णय देने का इस न्यायालय को पूर्ण अधिकार है। बहुत अधिक जटिल मामलों को यह उच्चतम न्यायालय के पास भेज देता है। उच्च न्यायालय राज्य सरकार द्वारा पारित किसी ऐसे विधेय को जो संविधान की किसी धारा का उल्लंघन करता हो, अवैध घोषित करता है। सर्वसाधारण विवाद में सम्बन्धित मामलों को उच्च न्यायालय अपने अधीनस्थ न्यायालयों में भेजना भी करता है।

(2) मूलाधिकारों का संरक्षण—भारतीय संविधान में नागरिकों के मूलाधिकारों को बिलुप्त नहीं की गई है। इन मूलाधिकारों का संरक्षण उच्च न्यायालय करता है। उच्च न्यायालय को बरी प्रत्यक्षीकरण (Habeas Corpus), परमादेश (Mandamus), अधिकार-पृच्छा (Quo-Warranto), तथा उत्प्रेषण (Certiorary) जैसे (Writs) निवासने का अधिकार है। यह जैसे नागरिकों के मूलाधिकारों के संरक्षण हेतु निवास जाते हैं।

(3) अभिलेख न्यायालय—उच्च न्यायालय को अभिलेख न्यायालय के अधिकार भी प्राप्त हैं। यह न्यायालय अपनी मानहानि के मुद्दमों को स्वयं सुनता है और उन पर निर्णय देता है।

उच्च न्यायालय अपने अधीनस्थ न्यायालय के विरुद्ध अपीलें सुनता है। ये अपीलें दीवानी और फौजदारी दोनों प्रकार की हो सकती हैं। इन्फैन्ट्री, मेन ट्रेन तथा अन्य राज्यपाल से सम्बन्धित अपीलें भी उच्च न्यायालय सुन सकता है। सर्वोच्च न्यायालय (Small Causes Courts) व निर्दोषों के विरुद्ध अपीलें उच्च न्यायालय में नहीं सुनी जाती।

(4) प्रारम्भिक सुनवाई का अधिकार—अधिकतर राज्यों के उच्च न्यायालय दीवानी और फौजदारी सम्बन्धित अपीलें ही सुनते हैं, परन्तु कसबला, बर्खा

और मद्रास के उच्च न्यायालय इस प्रकार के मुकदमों की प्रारम्भिक सुनवाई भी करते हैं। कोई भी मुकदमा अधीनस्थ न्यायालय में पेश किया गया हो इसके लिए किसी व्यक्ति को बाध्य नहीं किया जा सकता।

(5) राज्यों की न्यायपालिका का प्रबन्ध—राज्य की न्यायपालिका का पूर्ण प्रबन्ध करने का कार्य भी उच्च न्यायालय का है। वह राज्य के विभिन्न न्यायालयों के कार्यों और गतिविधियों को देखता है और समुचित व्यवस्था करता है। इन अधिकारों का अध्ययन निम्नलिखित रूप में किया जा सकता है—

(अ) अधीनस्थ न्यायालयों की जाँच—उच्च न्यायालय को यह पूर्ण अधिकार है कि वह अपने अधीनस्थ न्यायालयों की जाँच करे और उनके कामकाजों का मूल्यांकन करे।

(ब) नियम निर्माण—अधीनस्थ न्यायालयों के मूल्यांकन के हेतु उच्च न्यायालय ही नियम बनाता है और छोटे न्यायालयों को उन नियमों के अनुसार ही कार्य करना होता है।

(स) विभिन्न नियुक्तियाँ—न्यायपालिका से सम्बन्धित विभिन्न नियुक्तियाँ करने का अधिकार भी उच्च न्यायालय को है। साथ ही प्रदेश के राज्यपाल को भी इस संबंध में कुछ अधिकार दिए गये हैं।

(द) मुकदमों का हस्तान्तरण—उच्च न्यायालय को इस बात का पूर्ण अधिकार है कि वह किसी भी अधीनस्थ न्यायालय के किसी भी मुकदमे को एक न्यायालय से हटाकर दूसरे न्यायालय में भेज दे।

(य) वकीलों एवं बैरिस्टरों आदि की फीस आदि का निर्धारण—वकीलों और बैरिस्टरों आदि की फीस भी उच्च न्यायालय निर्धारित करता है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि राज्यों के उच्च न्यायालयों को अत्यन्त विस्तृत अधिकार प्राप्त हैं।

**उच्च न्यायालय की स्वतन्त्रता (Independence of the High Court)**

भारतीय संविधान में इस बात की पूर्ण व्यवस्था की गई है कि हमारे न्यायालय निष्पक्ष रूप से कार्य कर सकें और उन पर कार्यपालिका का दबाव न हो। उच्च न्यायालय की स्वतन्त्रता के सम्बंध में भारतीय संविधान ने कुछ व्यवस्था की है, यथा—

(1) उच्च न्यायालय का प्रशासन, व्यय, राज्य की संचित निधि (Consolidated fund of the State) पर भारित रहेगा।

(2) वित्तीय आपातकालीन स्थिति को छोड़कर न्यायाधीशों के वेतन को उनके कार्यकाल में घटाया नहीं जा सकता।

(3) न्यायाधीशों को चुनकराने और बर्तमान का दोष लगाकर हटाना या गिरफ्तार, परन्तु यह कार्य अभी सम्भव होगा जब कि भारत की संघर सरकार को निर्धारित बहुमत से इन पर यह दोष लगाए और राष्ट्रपति भी उन पर अपनी शक्ति प्रकट कर दे।

(4) किसी भी विधानमण्डल में न्यायाधीशों के कार्यों पर बाध-विवाद नहीं हो सकता।

(5) किसी राज्य का विधानमण्डल राष्ट्रपति की स्वीकृति के बिना कोई ऐसा कानून नहीं बना सकता जिसका सीधा सम्बन्ध उच्च न्यायालय से हो।

(6) पद-निवृत्ति के पश्चात् कोई भी न्यायाधीश उनी न्यायालय में बर्तमान नहीं कर सकता।

इस प्रकार हम देखते हैं कि उच्च न्यायालय का पर्याप्त स्वतन्त्रता प्रदान की गई है और उगरे कार्यों में हस्तक्षेप का अधिकार सर्वोच्च न्यायालय को दोहरा रूप किसी को नहीं है।

राज्यों की न्याय-व्यवस्था और हमारी न्याय-प्रणाली के दोष  
(The Judiciary in States and the Defects of our Judicial System)

प्रश्न—राज्यों की न्याय-व्यवस्था के विषय में आर क्या जानते हैं ?  
हमारी न्याय-व्यवस्था के दोषों का संक्षिप्त विवरण दीजिये।

(What do you know about the judicial system of States ? Give a brief account of the defects of our judicial system ?)

प्रत्येक राज्य की न्याय-व्यवस्था ऊपर से नीचे तक चुड़ी चुड़ी है। भारतीय संविधान में इस बात का प्रावधान किया गया है कि न्यायशास्त्र को कार्यशास्त्र के हस्तक्षेप से अधिक से अधिक दूर रखा जाय। यही कारण है कि विभिन्न राज्यों की सरकारों ने ऐंग बद्धम उठाए हैं कि अग्रत्यक्त रूप से कार्यशास्त्र का न्यायशास्त्र पर जो भी नियन्त्रण रहता हो उन समाप्त कर दिया जाय। यही हम प्रश्न की उत्पत्ति न्याय-व्यवस्था की चर्चा शायद में कर रहे हैं —

(1) उच्च न्यायालय—भारतीय संविधान के अनुसार प्रत्येक राज्य में उच्च न्यायालय की स्थापना की गई है। यह न्यायालय राज्य का सबसे बड़ा न्यायालय है। इस न्यायालय के अधिकारों और कार्यों की चर्चा हम निम्न प्रश्न में करना रहे कर चुके हैं।

(2) जिला न्यायालय—राज्य की सुविधा के लिए प्रत्येक राज्य को जिला में बाँटा गया है और प्रत्येक जिले में एक जिला न्यायालय स्थापित किया गया है। जिलों के न्यायालयों को हम निर्माणविधियों की शक्ति में विभाजित कर सकते हैं —

(क) फौजदारी न्यायालय (Criminal Courts),



(स) दीवानी न्यायालय (Civil Court),

(ग) राजस्व न्यायालय (Revenue Court) ।

(क) फौजदारी न्यायालय—जिले में उच्च न्यायालय की अधीनता में फौजदारी न्यायालय स्थापित किया जाता है जिसका प्रधान न्यायाधीश जिला या सेशन जज कहलाता है । जिला या सेशन जज को फौजदारी मुकदमों के साथ दीवानी के मुकदमों पर निर्णय देने का अधिकार होता है । जब वह फौजदारी के मुकदमों का निर्णय देता है तब उसका न्यायालय सेशन न्यायालय कहलाता है और जब यह दीवानी के मुकदमों का निर्णय देता है तब उसके न्यायालय को जिला न्यायालय (District Court) कहा जाता है ।

फौजदारी के न्यायालयों में मारपीट, चोरी, टकैती, बलवा, भूठ, गाली-गलौज, अपहरण आदि मुकदमों का निर्णय होता है । इन मुकदमों के निर्णयों के हेतु सेशन जज के नीचे अन्य न्यायाधीशों की नियुक्ति की जाती है । इन न्यायाधीशों की नियुक्ति राज्यपाल उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश की सम्मति से करता है । जिले के सेशन न्यायालय में अधीनस्थ जजों के निर्णयों के विरुद्ध अपील सुनी जाती है । सेशन न्यायालय को किसी व्यक्ति को मृत्यु-दण्ड देने का अधिकार है, परन्तु इस प्रकार के दण्ड देने के पूर्व उसे उच्च न्यायालय से स्वीकृति प्राप्त करनी होती है । सहायक न्यायाधीश अधिक से अधिक केवल सात वर्ष की सजा दे सकता है । सेशन जज के नीचे कार्य करने वाले जजों की तीन श्रेणियाँ हैं । प्रथम श्रेणी के मैजिस्ट्रेट को 2 वर्ष की सजा और 1,000 रु० जुर्माना करने का अधिकार है । द्वितीय श्रेणी का मैजिस्ट्रेट 6 माह की सजा और 200 रु० जुर्माना और तृतीय श्रेणी का मैजिस्ट्रेट एक माह की कैद और 50 रु० जुर्माना कर सकता है ।

द्वितीय और तृतीय श्रेणी के जजों के निर्णयों के विरुद्ध प्रथम श्रेणी के जज के न्यायालय में अपील हो सकती है और प्रथम श्रेणी के जज के निर्णय के विरुद्ध सेशन में अपील की जाती है । सेशन के निर्णयों के विरुद्ध अपील उच्च न्यायालय में की जाती है ।

(ख) दीवानी न्यायालय—प्रत्येक जिले में एक जिला दीवानी न्यायालय की व्यवस्था की गई है, जिसका प्रधान न्यायाधीश जिला जज होता है । सेशन और जिला जज एक ही व्यक्ति होता है । जिना जज 5,000 रु० तक के मुकदमों का निर्णय करता है । दीवानी की अदालतों में साक्षा, बेटवारा हक-सफा, फर्ज लेन-देन और उत्तराधिकार से सम्बन्धित मुकदमों का निर्णय होता है ।

जिला जज की सहायता के हेतु जिले में एक सिविल जज नियुक्त किया जाता है जो जिला जज के समान अधिकार वाला व्यक्ति होता है । उसके नीचे मुन्सिफ भी होते हैं । मुन्सिफ को 2,000 रु० तक की मालियत के मुकदमों का फैसला करने का अधिकार होता है । विशेष परिस्थितियों में यह 5,000 रु० तक की मालियत के मुकदमों का भी निर्णय कर सकता है । मुन्सिफ के अधीन सफीफा की अदालत होती

है। जिरिये परिस्थितियों में सराफा 1,000 रुपये तक की मामलों के मुकदमों के निर्णय कर सकता है।

(ग) राजस्व न्यायालय—भारतीय संविधान के सातवें हिस्से के पूर्व राज्य सम्बन्धी मामलों की सबसे बड़ी इकाई "बोर्ड ऑफ रेवेन्यू" थी, परन्तु अब उच्च न्यायालय के राजस्व विभाग में राजस्व सम्बन्धी मामलों भी आ गये हैं। "बोर्ड ऑफ रेवेन्यू" के नीचे कमिशनर, तथा मायब सहयोगीदार की अदालतें होती हैं जो मान-गुजारी, लगान, गिराई आदि के सम्बन्धित मामलों का निर्णय करती हैं।

(घ) पंचायती न्यायालय—भारत में पंचायतों का महत्व यदि बात में रहा है। इन व्यवस्थाओं का अस्तित्व भारत में भी अस्तित्व में है। गाँवों में छोटे-छोटे दीवानी तथा फौजदारी मुकदमों पंचायतों ही करती हैं। यह पंचायतें 100 रु० का जुमाना कर सकती हैं और 100 रु० के मुकदमों का निर्णय कर सकती हैं। गाँव की व्यवस्था के हेतु यह विधियों की 100 रु० का मुकदमा करने का आदेश दे सकती हैं।

इस प्रकार हम देखते हैं कि प्रत्येक प्रदेश की न्याय-व्यवस्था में एक तालमेल बना रहता है और प्रत्येक न्यायिक को यह अधिकार होता है कि यदि वह एक न्यायालय के निर्णय से सन्तुष्ट नहीं है तो वह दूसरे न्यायालय में (छोटे मुकदमों को छोड़कर) अपील कर सकता है। जिस की सम्पूर्ण न्याय-व्यवस्था की जाँचका यहाँ प्रायः की जा रही है—

फौजदारी न्यायालय (Criminal Courts)	दीवानी न्यायालय (Civil Courts)	राजस्व या राजस्व न्यायालय (Revenue Courts)
<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) उच्च न्यायालय</li> <li>(2) सेशन जज का न्यायालय (Session's Court)</li> <li>(3) प्रथम थली का मैजिस्ट्रेट</li> <li>(4) द्वितीय थली का मैजिस्ट्रेट</li> <li>(5) तृतीय थली का मैजिस्ट्रेट</li> <li>(6) पंचायती अदालत</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) उच्च न्यायालय</li> <li>(2) जिला जज का न्यायालय</li> <li>(3) निमित्त जज का न्यायालय</li> <li>(4) मुन्सिफ का न्यायालय</li> <li>(5) सहायक जज का न्यायालय (Small Courts Order)</li> <li>(6) पंचायती अदालत</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) उच्च न्यायालय</li> <li>(2) बोर्ड ऑफ रेवेन्यू (Board of Revenue)</li> <li>(3) कमिशनर का न्यायालय</li> <li>(4) मायब का न्यायालय</li> <li>(5) डिप्टी मायब का न्यायालय</li> <li>(6) सहयोगीदार का न्यायालय</li> <li>(7) मायब सहयोगीदार का न्यायालय</li> <li>(8) पंचायती अदालत</li> </ol>

## हमारी न्याय-व्यवस्था के दोष (Defects of our Judicial System)

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि हमारी न्याय-प्रणाली अत्यन्त संगठित है; परन्तु इसके साथ ही इस न्याय-व्यवस्था में कुछ दोष भी हैं। इन दोषों की चर्चा यहाँ संक्षेप में की जा रही है—

(1) अत्यधिक खर्चीली—हमारी न्याय-प्रणाली अत्यधिक खर्चीली है। यही कारण है कि सामान्य जनता न्याय से वंचित रह जाती है। कुछ लोग तो यहाँ तक कह देते हैं कि न्यायालय मत जाओ। न्याय के सम्बन्ध में कानूनी खर्च तो होते ही हैं साथ ही न्यायालयों में गैर-कानूनी खर्च आदि खुले आम हो रहे हैं। इस समस्या का समाधान अत्यन्त आवश्यक है।

(2) न्याय में विलम्ब—भारतीय न्याय-व्यवस्था का एक दोष यह भी है कि यहाँ न्याय अत्यन्त विलम्ब से मिलता है। कभी-कभी तो लोग जमानी में मुकदमा दायर कर देते हैं और बुझाये तक उन्हें न्याय नहीं मिल पाता। अदालतों की संख्या मुकदमों को देखते हुए बहुत कम है। इस सम्बन्ध में यह भी स्मरण रखना होगा कि मुकदमेवाजी, ग्रामीण जनता का मुख्य शोक रहा है। बहुत से व्यय के मुकदमे अदालतों में आते हैं जिन पर भी उन्हें निर्णय देना होता है। आवश्यकता इस बात की है कि तुरन्त न्याय की व्यवस्था की जाय। कहा जाता है कि विलम्ब से प्राप्त हुआ न्याय, न्याय नहीं है (Justice delayed is Justice denied)। अतएव इस समस्या का समाधान भी अत्यन्त आवश्यक है।

(3) पक्षपात एवं भ्रष्टाचार—यद्यपि भारतीय संविधान में यह प्रावधान है कि कानून की दृष्टि में प्रत्येक व्यक्ति समान होगा और प्रत्येक को निष्पक्ष रूप से न्याय मिलेगा, परन्तु भारत में व्यावहारिक स्थिति कुछ भिन्न है। न्यायालयों में पक्षपात, सिफारिश, घूस और भ्रष्टाचार आदि का बोलबाला है। कुछ न्यायालय तो ऐसे बन गये हैं कि वहाँ बिना रिश्वत के कार्य ही नहीं चलना। खेद का विषय है कि हमारे देश का पढ़ा-लिखा वर्ग भी इस प्रकार के कार्य कर रहा है। जब न्याय करने वालों के सम्मुख अन्याय हो रहा है तो देश की स्थिति क्या होगी? संतोष इस बात का है कि हमारे देश के उच्च न्यायालयों एवं सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों ने सदैव ही पक्षपात रहित व्यवहार का परिचय दिया है। उन्होंने कभी भी यह नहीं सोचा कि उनके निर्णय से सरकार को हानि होगी या लाभ, सदैव ही न्याय का पक्ष लिया। कोई भी संवैधानिक व्यवस्था उत्पन्न हो जाने पर उन्होंने निष्पक्षतापूर्वक निर्णय दिया। हमारे देश की न्याय-व्यवस्था की नौका इन्हीं कर्तव्यनिष्ठ व्यक्तियों पर चल रही है, अन्यथा वह कभी की डूब गई होती।

## केन्द्र-प्रशासित क्षेत्रों का शासन

### (THE TERRITORIES ADMINISTERED BY THE CENTRE)

#### संघीय क्षेत्रों की प्रशासन-व्यवस्था

(Administration of Union Territories)

प्रश्न—सब प्रशासित क्षेत्रों की शासन-व्यवस्था के विषय में आप क्या जानते हैं ?

(What do you know about the administration of Union Territories ?)

भारत में राज्या व पुनर्गठन व परवान् ए०, बी०, सी० और डी० राज्यों के भेद को समाप्त करके समस्त भारत को एक में राज्या और कुछ केन्द्र प्रशासित क्षेत्रों में बाँट दिया गया है। समस्त राज्या की प्रशासन-व्यवस्था एक ही तरह की रखी गयी। केन्द्र प्रशासित क्षेत्रों के लिए एक प्रावधान किया गया कि इनका प्रशासन भारत के राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त एक प्रशासक करेगा, जो केंद्रीय सरकार के अधीन होगा। दिल्ली, मनीपुर, त्रिपुरा व अंडमन में इस प्रशासक का सीट कमिश्नर के नाम से पुकारा गया और हिमाचल प्रदेश में उसे मेन्ट्रीनन्ट गवर्नर कहा गया।

हिमाचल प्रदेश, मनीपुर, त्रिपुरा, गोवा-दामन-दुम में सार्वजनिक सविम्वदता के गठन का प्रावधान किया गया। इन सविम्वदता का स्थानीय मामलों में स्वतंत्रता प्राप्त हुआ और यह सविम्वदता सार्वजनिक परिषद् व सर्व उपायों के माध्यम से। दोर पाँच धारा का शासन व्यवस्था बनने से होता है। मंत्रों में हम कह सकते हैं कि भारत के 10 केन्द्र प्रशासित क्षेत्रों में पाँच (हिमाचल प्रदेश, त्रिपुरा, मनीपुर, गोवा-दामन-दुम और पांडिचेरी) में उपायों का शासन की व्यवस्था की गई। बार क्षेत्रों (अण्डमन-निकोबार, दादर नगर हवेली, लका मदन द्वीप समूह और चंडीगर) में अनुसूचित शासन की व्यवस्था की गई। दिल्ली के शासन-व्यवस्था के लिए एक निम्न प्रकार की व्यवस्था की गई।

उत्तरदायी शासन वाले क्षेत्र—जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है कि भारतीय संसद ने जुलाई, 1963 में एक ऐक्ट पारित करके हिमाचल प्रदेश, मणीपुर, त्रिपुरा, गोवा-डामन-ड्यू और पांडिचेरी में लोकप्रिय मंत्रिमण्डलों का गठन कर दिया। उन क्षेत्रों में विधानसभाओं का प्रावधान किया गया। हिमाचल प्रदेश की विधान सभा में 60 सदस्य और शेष चार राज्यों की विधान-सभाओं में 30, 30 सदस्य रखे गए।

मणीपुर, त्रिपुरा के अध्यक्ष चीफ-कमिश्नर और हिमाचल प्रदेश, गोवा-डामन-ड्यू और पांडिचेरी के अध्यक्ष लेफ्टीनेन्ट या चीफ गवर्नर कहलाये। इन क्षेत्रों को भारी अनुदान दिया जाता है और लेफ्टीनेन्ट या चीफ कमिश्नर भारत सरकार के गृह विभाग की सलाह से अपने अधिकारों का प्रयोग करते हैं। इन राज्यों को विधान सभाओं की अपेक्षा कम अधिकार प्राप्त हैं। अन्य राज्यों में गवर्नर केवल नाम मात्र का अध्यक्ष होता है और वह विधानसभाओं द्वारा लिये गये निर्णयों पर अधिकतर अपनी सहमति प्रगट कर देता है। परन्तु इन राज्यों में लेफ्टीनेन्ट गवर्नर या चीफ कमिश्नर को वास्तविक अधिकार प्राप्त है। वह विधानसभाओं के निर्णयों पर पुनः विचार कर सकते हैं, केन्द्रीय सरकार के आदेश पर अपने विशेषाधिकार का प्रयोग कर सकते हैं।

साधारणतया यह देखा जाता है कि लेफ्टीनेन्ट गवर्नर या चीफ-कमिश्नर मंत्रियों के कार्यों में हस्तक्षेप नहीं करते और विधान-सभाओं के निर्णयों पर अपनी सहमति प्रकट कर देते हैं। परन्तु साथ ही वे इस बात का भी ध्यान रखते हैं कि केन्द्रीय सरकार के इन इलाकों के प्रति जो विशेष जिम्मेदारियाँ हैं उन्हें पूरी तरह निभाया जाय।

अनुत्तरदायी शासन वाले क्षेत्र—जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है कि चार क्षेत्रों में अनुत्तरदायी शासन की स्थापना की गई है। इन क्षेत्रों में लोकप्रिय सरकारें नहीं बनाई गईं। अंडमन-निकोबार, दादर नगर-हवेली तथा लक्षद्वीप समूह इतने पिछड़े हुए क्षेत्र हैं और इनकी जनसंख्या इतनी कम है कि इनमें लोकप्रिय शासन की स्थापना करना उचित नहीं समझा गया। इन क्षेत्रों का प्रशासन केन्द्रीय सरकार द्वारा होता है और केन्द्रीय सरकार ने यहाँ चीफ कमिश्नरों या प्रशासकों की नियुक्ति की है। इन प्रशासकों से यह कहा गया है कि वे स्थानीय जनता को अधिक-से-अधिक सहयोग प्रदान करें और विभिन्न क्षेत्रों में ऐसी पंचायतों आदि का निर्माण करें जिनमें जनता के द्वारा चुने हुए प्रतिनिधियों को स्थान दिया जाय। क्षेत्रीय लोगों से गलाह मशविरा करके ही वे शासन कार्य का संचालन करें।

अधीन, जिनके पंचायत और हरिद्वारा दोनों ही राज्य करने क्षेत्र में रखा जाते हैं, में एक एक्जिक्यूटिव की नियुक्ति की गई है।

(दिल्ली को शासन-व्यवस्था का वर्तन हम अपने प्रश्न में कर रहे हैं)

## दिल्ली का शासन-प्रबंध

(The Administration of Delhi)

प्रश्न—दिल्ली महानगर परिषद् के विषय में प्रकाश डालते हुए दिल्ली के प्रशासन पर एक संक्षिप्त टिप्पणी लिखिये।

(Write a short note on the administration of Delhi and throw light on the Metropolitan Council of Delhi.)

दिल्ली अति प्राचीन काल में ही भारत की प्रसिद्ध नगरी रही है। हमने अनेक साम्राज्यों का उत्थान और पतन देखा है। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पहले ब्रिटिश काल में दिल्ली की सीक कमिशनर का प्रांत कहा जाता था। यहाँ का प्रशासन सीक कमिशनर के हाथ में था। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् भारतीय अधिकार के लागू होने पर सन् 1952 ई० में भारत सरकार ने यहाँ सीमित उत्तरदायी शासन की स्थापना की। पूर्ण उत्तरदायी शासन की स्थापना यहाँ इंग्लिश यहाँ की नहीं कि यहाँ का शासन प्रत्यक्ष अति उत्तम होना परम आवश्यक था, क्योंकि यह भारत की राजधानी की और यहाँ विभिन्न देशों के राजदूत एवं प्रतिनिधि निवास करते थे। परन्तु, केन्द्र सरकार ने शासन का प्रमुख मंत्र अपने हाथ में रखना ही उचित समझा। डिगम्बर, सन् 1952 ई० में दिल्ली के प्रशासन के लिए एक विधान बना का सदन बिना वना सिमे 48 सदस्य रहे गये। एक मन्त्रिमण्डल का भी सदन बिना वना। सन्नि-व्यवस्था, गृह, पुलिस, स्वास्थ्य-शासन सम्पाद और भूमि और भवन कार्य विभाग पर केंद्रीय सरकार का अधिकार रखा गया। परन्तु सार्वजनिक, जेल, स्कूलों, उच्च और कनिष्ठ शिक्षा के सम्बन्ध में विधानमन्त्र की पूर्ण अधिकार दिने गये। मन्त्रिमण्डल की बैठकों में सीक कमिशनर को सलाह का आसन प्रदत्त करने का अधिकार प्रदान किया गया।

दिल्ली में सीमित उत्तरदायी शासन की व्यवस्था अति उत्तम है। सिमेसारी के विभाजन के पश्चात् अनेक समस्याएँ उत्पन्न हो जाती थी। परन्तु सन् 1956 ई० में राज्य की विधान मन्त्र का समाज कर दिया गया और दिल्ली का पूर्णतया से केन्द्र प्रशासित क्षेत्र बना दिया गया। समस्त शासन में सर्वप्रथम शासन के लिए एक जन-मण्डल समिति, एक ओलैम्पिक समिति और एक परामर्शकारी समिति का गठन किया गया। सीक कमिशनर इन समितियों की सलाह पर ही कार्य करती थी।

उत्तरदायी शासन वाले क्षेत्र—जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है कि भारतीय संसद ने जुलाई, 1963 में एक ऐक्ट पारित करके हिमाचल प्रदेश, मणीपुर, त्रिपुरा, गोवा-डामन-ड्यू और पांडिचेरी में लोकप्रिय मंत्रिमण्डलों का गठन कर दिया। उन क्षेत्रों में विधानसभाओं का प्रावधान किया गया। हिमाचल प्रदेश की विधान सभा में 60 सदस्य और शेष चार राज्यों की विधान-सभाओं में 30, 30 सदस्य रये गए।

मणीपुर, त्रिपुरा के अध्यक्ष चीफ-कमिशनर और हिमाचल प्रदेश, गोवा-डामन-ड्यू और पांडिचेरी के अध्यक्ष लेफ्टीनेन्ट या चीफ गवर्नर कहलाये। इन क्षेत्रों को भारी अनुदान दिया जाता है और लेफ्टीनेन्ट या चीफ कमिशनर भारत सरकार के गृह विभाग की सलाह से अपने अधिकारों का प्रयोग करते हैं। इन राज्यों को विधान सभाओं की अपेक्षा कम अधिकार प्राप्त हैं। अन्य राज्यों में गवर्नर केवल नाम मात्र का अध्यक्ष होता है और वह विधानसभाओं द्वारा लिये गये निर्णयों पर अधिकतर अपनी सहमति प्रकट कर देता है। परन्तु इन राज्यों में लेफ्टीनेन्ट गवर्नर या चीफ कमिशनर को वास्तविक अधिकार प्राप्त हैं। वह विधानसभाओं के निर्णयों पर पुनः विचार कर सकते हैं, केन्द्रीय सरकार के आदेश पर अपने विशेषाधिकार का प्रयोग कर सकते हैं।

साधारणतया यह देखा जाता है कि लेफ्टीनेन्ट गवर्नर या चीफ-कमिशनर मंत्रियों के कार्यों में हस्तक्षेप नहीं करते और विधान-सभाओं के निर्णयों पर अपनी सहमति प्रकट कर देते हैं। परन्तु साथ ही वे इस बात का भी ध्यान रखते हैं कि केन्द्रीय सरकार के इन इलाकों के प्रति जो विशेष जिम्मेदारियाँ हैं उन्हें पूरी तरह निभाया जाय।

अनुत्तरदायी शासन वाले क्षेत्र—जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है कि चार क्षेत्रों में अनुत्तरदायी शासन की स्थापना की गई है। इन क्षेत्रों में लोकप्रिय सरकारें नहीं बनाई गईं। अंडमन-निकोबार, दादर नगर-हवेली तथा लकन द्वीप समूह इतने पिछड़े हुए क्षेत्र हैं और इनकी जनसंख्या इतनी कम है कि इनमें लोकप्रिय शासन की स्थापना करना उचित नहीं समझा गया। इन क्षेत्रों का प्रशासन केन्द्रीय सरकार द्वारा होता है और केन्द्रीय सरकार ने यहाँ चीफ कमिशनरों या प्रशासकों की नियुक्ति की है। इन प्रशासकों से यह कहा गया है कि वे स्थानीय जनता को अधिक-से-अधिक सहयोग प्रदान करें और विभिन्न क्षेत्रों में ऐसी पंचायतों आदि का निर्माण करें जिनमें जनता के द्वारा चुने हुए प्रतिनिधियों को स्थान दिया जाय। क्षेत्रीय लोगों से नालाह मशविरा करके ही वे शासन कार्य का संचालन करें।





### दिल्ली महानगर परिषद् (Metropolitan Council of Delhi)

दिल्ली की जनता उपर्युक्त व्यवस्था से संतुष्ट नहीं थी। उसका कहना था कि दिल्ली का समस्त प्रबन्ध सरकारी संस्थाओं के हाथ में है और जनता के प्रतिनिधियों को शासन में भाग लेने का कोई अधिकार नहीं है, फलस्वरूप जनता की बात चुनने वाला कोई नहीं है। यह मांग की गई कि प्रशासन के लिए एक ऐसी संस्था का गठन किया जाय जिसमें जनता के प्रतिनिधि हों। केन्द्रीय सरकार ने इन मांग को स्वीकार किया और सन् 1966 ई० के प्रारम्भ में भारतीय संसद में दिल्ली प्रशासन विधेयक प्रस्तुत किया गया। इन विधेयक के पारित हो जाने के फलस्वरूप 7 दिसम्बर, सन् 1966 ई० को दिल्ली में अन्तरिम रूप से एक महानगर परिषद् की स्थापना की गई जिसमें 47 सदस्य रहे गये। ये सदस्य, दिल्ली नगर निगम के सदस्यों, दिल्ली क्षेत्र से चुने गये संग्रह सदस्यों और दिल्ली छावनी बोर्ड के सदस्यों द्वारा चुने गये। महानगर परिषद् की एक अन्तरिम कार्यकारिणी परिषद् का भी गठन किया गया।

महानगर परिषद् का गठन—फरवरी, सन् 1967 ई० में भारत में चतुर्थ आम चुनाव हुआ। इन चुनावों के साथ ही दिल्ली महानगर परिषद् के भी चुनाव हुए। महानगर परिषद् के 56 सदस्यों का चुनाव प्रत्यक्ष रीति से बयस्क मतधिकार द्वारा किया गया। उपराज्यपाल को पाँच सदस्यों को नामजद करने का अधिकार दिया गया।

महानगर परिषद् के कार्यों को करने के लिए एक कार्यकारिणी समिति का गठन किया गया। इसके चार सदस्य राष्ट्रपति द्वारा नामजद किए जाते हैं। इनको नामजद करते समय राष्ट्रपति इस बात का ध्यान रखता है कि इन चारों सदस्यों का बहुमत बनना सम्भव प्राप्त हो। इस आम चुनाव में जनसंघ दल का बहुमत हुआ। फलस्वरूप उस दल के नेता श्री विजयकुमार मल्होत्रा मुख्य कार्यकारी पार्षद (Chief Executive Councillor) नियुक्त हुए और उनको मन्नाह पर तीन अन्य पार्षद नामजद दिये गए। ये कार्यकारी पार्षद मन्त्री नहीं कहलाते हैं, परन्तु व्यावहारिक रूप में वे मन्त्रिमन्त्र के सदस्यों का सा ही कार्य करते हैं।

महानगर परिषद् के अधिकार—महानगर परिषद् को विकास, शिक्षा, स्वास्थ्य, आयोजना, विशेष कर, उद्योग, सहकारिता और सरकारी भवनों आदि को देखभाल करने एवं उनकी समुचित व्यवस्था करने का अधिकार है। महानगर परिषद् राज्य सूची एवं नगरपाली सूची के विषयों पर नियम बनाने की मन्नाह केन्द्रीय सरकार को दे सकती है। शान्ति-व्यवस्था, वित्त, न्याय और पुलिस आदि पर महानगर परिषद् का कोई नियन्त्रण नहीं रहता। इनके प्रबन्ध का अधिकार उप-राज्यपाल को दिया गया है।



को सम्पन्न करता है जो अन्य नगरों के नगर निगम सम्पन्न करते हैं। इन कार्यों में प्रमुख हैं—

- (1) पानी एवं बिजली का प्रवन्व करना।
- (2) सफाई, चिकित्सा एवं परिवार-नियोजन की व्यवस्था का कार्य करना।
- (3) संक्रामक रोगों से सुरक्षा की व्यवस्था करना और टीके लगवाना।
- (4) निगम क्षेत्र में परिवहन की व्यवस्था करना।
- (5) गन्दी वस्तुओं का सुधार एवं शिशु-गृहों का तथा प्रसूति गृहों का निर्माण तथा संचालन।

(6) प्राइमरी शिक्षा का प्रवन्व।

(7) सड़कों, पुलों, बागानों और पार्कों आदि का निर्माण एवं उनकी व्यवस्था करना।

(8) भवन-निर्माण के नियम बनाना एवं उनके निर्माण के लिए आज्ञा देना।

(9) साध पदार्थों की देख-रेख करना एवं उनमें मिलावट को रोकना।

(10) अग्नि से बचाव के लिए व्यवस्था करना।

(11) साइकिलों, टांगों और रहड़ों आदि के लिए लाइसेन्स देना।

(12) क्षेत्र की जन-गणना का हिसाब रखना।

नई दिल्ली के कनाटप्लेस तथा सेन्ट्रल सेन्टिटेरियट के चारों ओर के इलाकों पर दिल्ली नगर निगम का अधिकार-क्षेत्र लागू नहीं होता। इस क्षेत्र की जनसंख्या लगभग 3 लाख है और इसमें अधिकतर सरकारी कार्यालय और विदेशी दूतावातों के कार्यालय स्थित हैं। इस क्षेत्र के प्रवन्व के लिए नई दिल्ली नगरपालिका की स्थापना की गई है, जो पूर्ण रूप से मनोनीत संस्था है। इस संस्था में 11 सदस्य हैं। इनमें से एक प्रधान, दो उप-प्रधान, दो स्त्रियाँ, दो हरिजन, एक वित्त मंत्रालय का प्रतिनिधि, एक गृह-विभाग का आफिसर होता है। इन सदस्यों को मनोनीत करने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को है। इन सदस्यों का प्रधान सरकारी अधिकारी होता है। पाँच सरकारी सदस्य और पाँच गैर सरकारी सदस्य होते हैं।

नई दिल्ली नगरपालिका अपने क्षेत्र में वही सब कार्य करती है जो दिल्ली नगरनिगम अपने क्षेत्र में करता है। नगरपालिका की वार्षिक आय लगभग आठ करोड़ रुपया प्रतिवर्ष है और इस राशि को नगरपालिका अपने क्षेत्र को अत्यन्त स्वच्छ और रमणीय बनाने के हेतु व्यय करती है। इसके अतिरिक्त नगरपालिका को केन्द्रीय सरकार पर्याप्त धनराशि अनुदान में देती है जिससे कि नगरपालिका को किसी आर्थिक संकट का सामना न करना पड़े।

न्यायधीन क्षेत्र जिसका क्षेत्रफल 16.6 वर्ग मील है और निगमकी आयवादी 36



## केन्द्र और राज्यों का सम्बन्ध (RELATIONS BETWEEN THE CENTRE AND THE STATES)

वैधानिक, प्रशासकीय और आर्थिक सम्बन्ध

(Legislative, Administrative and Economic Relations)

प्रश्न—केन्द्र और राज्यों के सम्बन्ध के विषय में आप क्या जानते हैं ?

(What do you know about the relations between the Centre and the States ?)

केन्द्र और राज्य सरकारों के वैधानिक सम्बन्ध पर संक्षिप्त टिप्पणी लिखिये ।

(Write a short note on the Legislative relations of the Central and Provincial Governments.)

संघ और राज्यों के प्रशासन विषयक और अर्थ विषयक सम्बन्धों की विवेचना कीजिए और स्पष्ट कीजिए कि इन क्षेत्रों में केन्द्र का राज्यों पर पर्याप्त नियंत्रण होता है ।

(Discuss the Administrative and economic relations between the Centre and the States and clarify that the Centre has much control over the States in these fields.)

भारत का संविधान एक संघीय संविधान है । संघात्मक शासन-व्यवस्था में संघ और उसके घटक राज्यों में समुचित विभाजन होता है । दोनों ही अपने-अपने क्षेत्र में कार्यों को पूर्ण करते हैं और देश की उन्नति में सहायता प्रदान करते हैं । इस सम्बन्ध में डा० के० सी० ह्यपर ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है, “संघीय सिद्धान्त ने मेरा आशय शक्तियों का इस प्रकार के विभाजन का दंग है कि संघीय और क्षेत्रीय सरकारें दोनों ही स्वतन्त्र सीमा में रहते हुए भी एक दूसरे की सहायगी रहें ।”



प्रसिद्ध विद्वान् श्री जी० एन० जोशी के शब्दों में,.....“यद्यपि राज्य स्वायत्त धामन के अधिकारी हैं परन्तु सम्पूर्ण भारत की शान्ति और सुरक्षा का अंतिम और अवशिष्ट दायित्व केन्द्रीय सरकार पर ही है।”

“.....While the states are autonomous the ultimate and residuary responsibility for peace and safety of the whole of India is vested in the Government of India.”

—G. N. Joshi.

केन्द्र और राज्यों की विशिष्ट स्थिति के दिग्दर्शन के पश्चात् अब हम विभिन्न क्षेत्रों में इन दोनों के सम्बन्धों का विवेचन करेंगे। अध्ययन की सुविधा के लिए हम उनके सम्बन्धों को तीन रूपों में प्रस्तुत करेंगे—

- (1) वैधानिक संबंध,
- (2) प्रशासकीय संबंध,
- (3) आर्थिक संबंध।

### (1) वैधानिक सम्बन्ध (Legislative Relations)

भारतीय संविधान के अनुसार विधि-निर्माण योग्य विषयों को तीन सूचियों में बांटा गया है—(क) सङ्घ सूची, (ख) राज्य सूची, (ग) समवर्ती सूची।

(क) सङ्घ-सूची—संघ-सूची में रक्षा, विदेश-नीति, डाक-तार, रेल, मुद्रा, मुद्र एवं धान्ति आदि 97 विषय रखे गए हैं। इन विषयों पर विधि-निर्माण का अधिकार केन्द्रीय सरकार को है और किसी भी राज्य की सरकार इन विषयों में हस्तक्षेप नहीं कर सकती। इन विषयों के संबंध में समस्त देश में एक ही प्रकार की प्रणाली प्रचलित है।

(ख) राज्य-सूची—राज्य-सूची में कानून व्यवस्था, जेल, स्वास्थ्य, ग्राम मुधार, मालगुजारी और औद्योगिक उन्नति आदि 66 विषय सम्मिलित किए गए हैं। इन विषयों पर विधि-निर्माण का अधिकार राज्य सरकारों को है परन्तु विशिष्ट परिस्थितियों में केन्द्रीय सरकार भी इन विषयों पर कानून बना सकती है।

यदि राज्य सभा के उपस्थित सदस्य अपने 213 बहुमत से यह पारिपद कर दें कि केन्द्र राज्य-सूची के अन्तर्गत किसी विशिष्ट विषय पर कानून बनाए तो संघ की पार्लियामेंट को उक्त विषय पर कानून बनाने का अधिकार प्राप्त हो जाता है। यदि किसी राज्य में संविधान के अनुसार कार्य कर सकना असंभव हो जाता है तो राष्ट्रपति संकटकाल की स्थिति की घोषणा कर देता है। इस स्थिति में राष्ट्र की संसद को राज्य-सूची के किसी भी विषय में कानून बनाने का अधिकार होता है।

राज्य प्राप्तमग्न सुदृष्ट अर्थात् असाति के अन्तर्गत आनेवाली स्थिति की घोषणा है। ज्ञान पर भी कानून का इस प्रकार का अधिकार प्राप्त है। यदि दो या दो से अधिक राज्य राज्य-सूची के विभाजन पर कानून बनाने की शक्ति रखते हैं तो समझें कि यह अधिकार प्राप्त होता है कि वह उन विषयों में विधि निर्माण करें। संविधान के अनुच्छेद 253 के अनुसार भारत की समझ का विभाग, सम्मेलन या अन्य दंगा के माध्यम से कानून बनाने का अधिकार प्राप्त है। किन्तु विभाग भी सूची के विभागों में विधि निर्माण का अधिकार है। यद्यपि राज्य के उच्च न्यायालय का दावा है कि न्यायालय के निर्माण के अन्तर्गत का कार्य राज्य-सूची के अन्तर्गत होता है, परन्तु इस संबंध में भी यह उल्लेखनीय है कि समझ का यह अधिकार प्राप्त है कि वह हस्तगत करके कोई ऐसा कानून बनाए जो इनके लिए हीतकारी हो।

(ग) समझौते सूची—समझौते सूची में चौकदाश, कानून, विवेक, विशेष, सम्मति का हस्ताक्षरित होना, सम्मेलन के कानून आदि 40 विषय रखे गए हैं। समझौते सूची के विषयों पर विधि निर्माण करने का अधिकार सब ऐसे राज्य दानों का है, परन्तु इन क्षेत्रों में भी कानून सरकार का राज्य सरकार का अथवा अधिक अधिकार प्राप्त है।

केन्द्र अधिकार धारिताशाली है—उक्त में हम यह भी कहते हैं कि संविधान द्वारा राज्य और केंद्र के विधि निर्माण के क्षेत्र का विभाजन कर दिया गया है और केंद्र का राज्य की अथवा अधिक अधिकार प्रदान किए गए हैं। केंद्र साधारणतया सब तदा समझौते सूची के विषयों पर विधि निर्माण करता है, परन्तु विभिन्न परिस्थितियों में आजातवादी स्थिति में और विदेशों से भी विधि निर्माण कर सकता है। संविधान के अनुच्छेद 250 में लिखा है, "समझ का यह अधिकार प्राप्त है कि आजातवादी स्थिति के कारण होने वाले राजकीय सूची में दिए हुए किसी विषय पर या सम्पूर्ण भारत अथवा उसके किसी क्षेत्र के लिए विधि निर्माण करे।"

"—Parliament shall, while a proclamation of Emergency is in operation, have power to make laws for the whole or any part or the territory of India with respect to any of the matters enumerated in the State List."

—Art. 250

जिन विषयों का उल्लेख किसी भी सूची में नहीं है वे केंद्र और राज्य के बीच के विधि निर्माण के क्षेत्र हैं।



संविधान के अनुच्छेद 251 के अनुसार यदि राज्य का विधानमण्डल कोई ऐसा कानून पारित करता है जो संसद द्वारा 249 और 250 धारा के अनुसार बनाए गए कानून के विपरीत है तो राज्य द्वारा बनाया गया कानून प्रभावहीन माना जाएगा। समवर्ती सूची में आये हुए विषयों पर केन्द्र और राज्यों (दोनों) को ही कानून बनाने का अधिकार है, परन्तु यदि राज्य द्वारा बनाया गया कानून केन्द्र द्वारा बनाये गये कानून का विरोधी है तो राज्य द्वारा बनाया गया कानून प्रभावहीन होगा और संसद द्वारा पारित कानून लागू रहेगा।

उपयुक्त विवेचन से स्पष्ट है कि विधि-निर्माण के क्षेत्र में संसद को राज्य के विधानमण्डलों की अपेक्षा अधिक विस्तृत अधिकार प्राप्त हैं। संविधान के संशोधन के क्षेत्र में भी संसद अधिक शक्तिशाली है; परन्तु कुछ प्रावधानों में संशोधन के हेतु कम से कम आठ राज्यों के विधानमण्डलों की स्वीकृति आवश्यक है।

## (2) प्रशासकीय सम्बन्ध (Administrative Relations)

केन्द्र तथा राज्य के प्रशासकीय सम्बन्धों के विषय में निम्नलिखित बातें उल्लेखनीय हैं—

(1) संविधान में इस बात की व्यवस्था है कि राज्यों की कार्यपालिका भारत सरकार के नियमों, आदेशों, विधान और कानूनों की कार्यान्वित करने में हर सम्भव मदद देगी। वह इस प्रकार का कोई कार्य नहीं करेगी जिससे केन्द्रीय सरकार के किसी कार्य में अवरोध उत्पन्न हो और उसका कोई भी कार्य इस प्रकार का नहीं होगा जो संसद द्वारा निर्मित विधियों का विरोध करता हो। संविधान में बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है, “प्रत्येक राज्य की कार्यकारिणी शक्ति इस प्रकार कार्यान्वित होगी कि जिससे कि केन्द्र की कार्यकारिणी शक्ति को न तो रुकावट हो और न वह उसके सिद्धांतों के विपरीत हो।”

“The executive power of every state shall be so exercised as not to impede or prejudice the exercise of the executive power of the Union.”

(2) राज्य के राज्यपालों की नियुक्ति भारत का राष्ट्रपति केन्द्रीय सरकार की सलाह से करता है। साथ ही महान्यायवादी और महालक्ष्मी परीक्षक आदि की भी नियुक्ति केन्द्रीय सरकार के परामर्श से होती है। विभिन्न क्षेत्रों में केन्द्रीय सरकार राज्यों की नीति का निर्देशन करती है। राष्ट्रीय एवं सैनिक महत्व के कार्यों को पूर्ण करने और निर्माण एवं सुरक्षा पर बल देने आदि का परामर्श केन्द्रीय सरकार राज्यों की सरकारों को देती है। रेल-मार्गों की सुरक्षा और यातायात के अन्य साधनों से सम्बन्ध में भी केन्द्रीय सरकार राज्य सरकार को निर्देश देती है।

और बिहार आदि राज्यों को छूट के उत्पादन तथा निर्यात कर से प्राप्त धन को वितरित करती है।

(3) केन्द्रीय सरकार विभिन्न राज्यों को ऋण भी देती है और उनके द्वारा लिये जाने वाले अन्य ऋणों की जमानत भी लेती है।

(4) भारतीय संविधान में एक वित्तीय आयोग की नियुक्ति का प्रावधान है। यह आयोग केन्द्र एवं राज्यों के बीच के आर्थिक सम्बन्धों के विषय में सुझाव प्रस्तुत करता है। इस आयोग की नियुक्ति भारत का राष्ट्रपति करता है।

उपसंहार—अंत में हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि भारतीय संविधान के अनुसार केन्द्र और राज्यों के बीच अत्यन्त दृढ़ सम्बन्ध स्थापित किए गए हैं। कोई भी राज्य भारत संघ से अलग नहीं हो सकता और राज्यों की सरकारें यद्यपि विभिन्न क्षेत्र में पूर्ण स्वतन्त्र हैं; परन्तु उन पर केन्द्र का नियन्त्रण पूर्णरूपेण समाप्त नहीं हो जाता है। डा० जेनिंग का मत है कि भारतीय संविधान में 253, 256, 257 और 263 आदि ऐसे अनुच्छेद हैं जिनकी तीव्र भत्सना की जानी चाहिए; क्योंकि उनके द्वारा राज्यों की स्थिति नगण्य हो गई है। कुन्टे और सेलेटोर (Kunte and Seletoe) ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है कि भारत में राज्यों की कार्यपालिका और न्यायपालिका दोनों ही केन्द्र के अधीन हैं। एक अन्य विद्वान का मत है कि केन्द्र की अपरिमित शक्ति ने राज्यों की स्थिति को अत्यन्त दयनीय बना दिया है। उसी के शब्दों में—

“The hydra-headed Centre has reduced the State to a very pitiable position.”

राजनीति शास्त्र के प्रसिद्ध विद्वान प्रो० बी० एम० शर्मा का मत है कि केन्द्रीय सरकार के अधिकारों का समर्थन प्रशासकीय एकरूपता की आड़ में किया जाता है, परन्तु यदि एकरूपता अधिक उपयोगी नहीं है तो इसका न होना ही अच्छा है।

यदि हम किंचित गहनता से विचार करें तो भारत जैसे देश में जहाँ की बहु-संख्यक जनता अशिक्षित है, केन्द्र को अधिक अधिकार शक्ति देना अच्छा ही सिद्ध हुआ है। अनेक राज्यों की विधान सभाओं में कुछ ऐसे प्रतिनिधि पहुँच जाते हैं जो केन्द्रीय सरकार का सदैव विरोध करते रहते हैं। बहुधा उनका विरोध किसी कल्याणकारी भावना से प्रभावित नहीं होता। कल्पना कीजिए कि यदि केन्द्र की सरकार को अधिक शक्ति नहीं प्रदान की गई होती तो मद्रास राज्य में जहाँ कुछ दिन पूर्व हिन्दों के प्रदत्त को लेकर एक बवंडर खड़ा कर दिया गया, क्या स्थिति होती? अभी कुछ दिन पूर्व बंगाल में नक्सलवादी क्षेत्र में जो घटनाएँ घटी वे इस बात की स्पष्ट परिचायक हैं कि केन्द्रीय सरकार का शक्तिशाली होना अत्यन्त आवश्यक है। वास्तव में भारतीय संविधान में एकात्मक सिद्धांतों को जिस संघात्मक ढाँचे में ढाला गया वह भारत की

वर्तमान परिस्थितियाँ में देश के लिए सर्वथा अनुकूल और हितकर है। डॉ० जी० एन० जोशी ने इस तथ्य को स्पष्ट करते हुए जो पत्र कहे हैं, वे पूर्ण गलत हैं, "हमारे गण में राजकीय दृष्टियों के विनाशन की योजना एक विदेशी दल की राजनीतिक परिस्थितियों के फलस्वरूप बनाई गई थी।"

"The scheme of the distribution of powers in our federation was determined by the peculiar conditions under which it came into existence."

—Prof. G. N. Joshi

---

## सरकारी नौकरियाँ और लोक-सेवा आयोग (GOVT. SERVICES AND THE PUBLIC SERVICE COMMISSION)

### सरकारी नौकरियाँ

(Government Services)

प्रश्न—भारत की सरकारी नौकरियों के विषय में आप क्या जानते हैं ? संक्षेप में लिखिये ।

(Write in brief, what do you know about the Government Services in India ?)

राज्य की शासन-पद्धति चाहे संसदात्मक हो और चाहे अध्यक्षात्मक, शासन को सुचारु रूप से चलाने के लिए स्थायी कार्यपालिका की आवश्यकता होती है। पास्ता में मंत्रिमण्डलात्मक पद्धति में मंत्रिमण्डल और अध्यक्षात्मक पद्धति में अध्यक्ष प्रवृत्ता करते हैं। परन्तु राज्य कर्मचारी अधिकतर रूप से अपने कर्त्तव्यों का पालन करते रहते हैं। सरकारी कर्मचारी राजनीति से परे होते हैं अतएव उनके कार्यों पर प्रत्यक्ष राजनीति का कोई भी प्रभाव नहीं पड़ता। वरुधा यह देखा जाता है कि मंत्रिमण्डलात्मक पद्धति में सभी मंत्री सभी विभागों के ज्ञाता नहीं होते और इसलिए उनके मत देने के लिए सरकारी कर्मचारियों की विशेष आवश्यकता होती है। भारत की संसदात्मक-व्यवस्था को चलाने में सरकारी कर्मचारियों का महत्वपूर्ण योगदान रहता है।

सरकारी नौकरियों का वर्गीकरण (Classification of the Govt. Services)

भारत की सरकारी नौकरियों को स्थूल-रूप से दो भागों में विभाजित किया जा सकता है—(1) सैनिक नौकरियाँ और (2) असेनिक नौकरियाँ।

(1) सैनिक नौकरियाँ—भारत की संघीय सरकार का एक रक्षा-विभाग होता है जिसका मुख्य अधिकारी रक्षा-मंत्री होता है। रक्षा-मंत्री का कार्य सेना

सम्बन्धी नीति का निर्धारण करना होता है और उनके इस काम में सह-कार्य करने के लिए अधिपक्षकों की एक उपसमिति होती है जिसे रक्षा-समिति के नाम से पुकारते हैं। भारतीय सेना के तीन विभाग होते हैं—जल, स्थल और वायु। जल, स्थल और वायु तीनों ही सेना-प्रकार के अलग-अलग सेनापति होते हैं या अलग-अलग की सेनाओं के प्रमुख अधिकारी होते हैं। रक्षा-समिति की रक्षा समिति में सेना के तीनों विभागों के प्रधान सेनापति, रक्षा विभाग के सचिव, प्रधानमन्त्री, रक्षा-मंत्री, अफसरों और अन्य मंत्री होते हैं। यह रक्षा-समिति ही सेना का सम्पूर्ण नीति का निर्धारण करती है और स्थल, जल और वायु सेना के प्रधान सेनापति इन नीतियों की नीति के अनुसार ही कार्य करते हैं। स्थल सेना के अर्थात् एक आर्मी-हेडक्वार्टर होता है जिसके अर्थात् भारतीय सेना का विभिन्न कमानों में बाँट दिया जाता है। इन विभिन्न कमानों में अलग-अलग अफसर होते हैं या कि प्रधान सेनापति के विशेषज्ञ से अलग कार्य सम्पादन करते हैं। इनके अर्थात् अलग-अलग कमानों में होते हैं। जल-सेना और वायु सेना में भी स्थल सेना की भाँति ही विभिन्न कमानों का संगठन किया गया है। भारत की भूमिक सेवा में या व्यक्ति कार्य करते हैं उनकी स्थिति, पद की दृष्टि से अलग-अलग होती है; जैसे जवान, मान्यतापक, नायक, हेडक्वार्टर, हेडक्वार्टर-अफसर, जवानाफ, दूतदार, दूतदार-अफसर, सैन्ट्रल-कॉमन्ड, वाइल-कॉमन्ड, मजदूर, सैन्ट्रल-कमान, विभिन्न, मजदूर-अफसर, सैन्ट्रल-कमान और अफसर।

सभी सैनिक कर्मचारियों के बहुत भत्ता, छुट्टी और पम्पन आदि के विषय सरकार द्वारा नियमित किए जाने हैं। सैनिकों का उत्तर-द्वारा के लिए सम्मान-पत्र पर भारत सरकार सम्मानित भी करता है। राष्ट्रीय उद्देश्य-कार्य, महान्-कार्य, परमवीरचक्र आदि सम्मानपूर्वक पदक प्रदान करता है।

(2) असैनिक नौकरियाँ—असैनिक नौकरियों का तीन श्रेणियों में विभाजित किया जाता है—(क) अधिव भारतीय (ख) कर्मीय या मजदूर और (ग) राज्य की नौकरियाँ।

(क) असैनिक भारतीय नौकरियाँ—असैनिक भारतीय नौकरियों में सबसे प्रमुख स्थान भारतीय प्रशासनिक सेवा (Indian Administrative Services) का है। प्रधान मन्त्री सेना विभाग की परीक्षा में उत्तीर्ण होने के बाद और सेवा-स्थान प्राप्त करने वाले व्यक्तियों का इन प्रकार की नौकरियों में रखा जाता है। इनके साथ ही सशस्त्र सैन्य-सेवा विभाग भारतीय वैश्विक सेवा (Indian Foreign Services) और भारतीय पुलिस सेवा (Indian Police Services) की परीक्षा का भी आयोजन किया जाता है। भारतीय प्रशासनिक सेवा में उत्तीर्ण व्यक्ति कन्स्टेबल, क्लर्क, मजदूर एवं राज्य की सरकारों के सचिव और माइस्टर आदि पद पर नियुक्त होते हैं।

अखिल भारतीय वैदेशिक सेवाओं में उत्तीर्ण हुए व्यक्तियों को भारतीय दूतावासों में नियुक्त किया जाता है और अखिल भारतीय पुलिस सेवाओं में उत्तीर्ण व्यक्तियों को राज्यों में पुलिस अधीक्षक, डी० आई० जी० (पुलिस) आदि पदों पर नियुक्त किया जाता है ।

(ख) केन्द्रीय या संघीय नौकरियाँ—डाक-तार, टेलीफोन, रेलवे, रेडियो, इनकम टैक्स, सर्वे, आयात-निर्यात कर, केन्द्रीय इक्साइज आदि विषय संघीय सरकार के अधीन हैं । इन विभागों के उच्च राज्य कर्मचारियों की नियुक्ति संघीय लोकसेवा आयोग द्वारा की जाती है केवल रेलवे की नियुक्तियों के लिए अलग रेलवे कमीशन है । इन विभागों में जितने भी कर्मचारी काम करते हैं वे केन्द्रीय सरकार के कर्मचारी कहलाते हैं और इनके वेतन, भत्ते और सेवा की शर्तों को संघीय सरकार द्वारा निर्धारित किया जाता है ।

(ग) राज्यों की नौकरियाँ—पुलिस, स्वास्थ्य एवं चिकित्सा, शिक्षा, सार्वजनिक निर्माण आदि विभाग राज्य सरकार की अधीनता में होते हैं और इन विभागों में कार्य करने वाले उच्च कर्मचारियों की नियुक्ति प्रान्तीय लोकसेवा आयोग द्वारा की जाती है । इन विभागों में कार्य करने वाले कर्मचारियों का वेतन, भत्ते और नौकरी की शर्तें आदि राज्य सरकार ही तय करती है ।

अन्य नौकरियाँ—उपयुक्त उच्च स्थिति की सरकारी नौकरियों के अतिरिक्त अनेक अन्य अधीनस्थ सरकारी नौकरियाँ भी होती हैं । संघीय सरकार के अधीनस्थ इन कर्मचारियों की चार श्रेणियाँ हैं । प्रथम और द्वितीय श्रेणी के कर्मचारियों को महत्वपूर्ण पदों पर नियुक्त किया जाता है । इनको गजटेट अफसर की स्थिति प्रदान की जाती है । आफिस सुपरिन्टेन्डेन्ट, सहायक-सचिव, आदि इस श्रेणी के कर्मचारी हैं । तीसरी श्रेणी में सरकारी कार्यालयों में कार्य करने वाले क्लर्क, आशु-लिपिक, टंकक आदि आते हैं । चौथी श्रेणी में चपरासी, मेहतर, फर्ास आदि रखे जाते हैं ।

केन्द्रीय सरकार की भाँति ही राज्य-सरकार के भी अनेक अधीनस्थ कर्मचारी होते हैं । उनको भी कई श्रेणियों में विभाजित किया जाता है और प्रत्येक श्रेणी के कर्मचारी अपने से ऊपर की श्रेणी के कर्मचारियों के नियन्त्रण में कार्य करते हैं ।

निष्कर्ष—इस प्रकार हम देखते हैं कि भारत में सरकारी नौकरियों का एक तारतम्य देखने को मिलता है । भारत की यह स्थायी कार्यपालिका केन्द्र और प्रान्तों की सरकारों के शासन-यन्त्र को चलाती रहती है । सत्य तो यह है कि यह स्थायी कार्यपालिका ही केन्द्र और प्रान्तों की मन्त्रि-परिषद् को अपने कार्य को करने में इतनी

अधिक सहायता देती है कि स्थायी कार्यवाहियों के सदस्य उचित रूप में कार्य न करें जो मॉनिटरिंग पाद या कुछ निर्णय न न वह स्थिति हो होगा।

### लोक-सेवा आयोग

(Public Service Commission)

प्रश्न—संघीय लोक-सेवा आयोग और प्रान्तीय लोक सेवा आयोगों पर संक्षिप्त टिप्पणी लिखिये।

(Write short notes on Union Public Service Commission and The State Public Service Commissions)

प्रस्तावना (Introduction)

प्रत्येक सरकार को सफलता उसके कर्मचारियों पर निर्भर करता है। यदि प्रशासकीय अधिकारी अयोग्य, निष्कर्म और बर्बर होते तो शासन में अस्थिरता आ जायेगी तथा जनता का अनुरोध प्रकाशित हो जाएगा। दूसरे ओर यदि प्रशासकीय कर्मचारियों का योग्य, कर्मठ, प्रभावशाली और ईमानदार हो तो सम्पूर्ण समाज और राष्ट्र की उन्नति होगी। प्रशासन के लिए इच्छा योग्य और कर्मठ कर्मचारियों का प्राप्ति के हेतु भारतीय संविधान के 315वें अनुच्छेद में एक संघीय लोक सेवा आयोग (Union Public Service Commission) का प्रावधान किया गया है, साथ ही प्रत्येक राज्य में अलग-अलग लोक सेवा आयोग हैं।

संघीय लोक-सेवा-आयोग (Union Public Service Commission)

संघीय लोक-सेवा आयोग का संगठन—संविधान के 316वें अनुच्छेद में संघीय लोक-सेवा-आयोग के संगठन के विषय में प्रावधान किया गया है। उसमें लिखा है कि आयोग में एक अध्यक्ष तथा अन्य सदस्य होंगे। सदस्यों की नियुक्ति का भार राष्ट्रपति पर रखा गया है।

सदस्यों की योग्यता—राष्ट्रपति द्वारा भी नियुक्त, अनुभवी और ईमानदार व्यक्ति का नाम-संघीय-आयोग का सदस्य नियुक्त करता है। इन बातों का निराकरण यह स्पष्ट करता है, साथ ही कुछ ऐसे प्रतिबंध भी हैं जिनके द्वारा कुछ लोगों को सदस्यता से वंचित रखा गया है। 65 वर्ष की आयु तक अधिक की अधिक आयु का उल्लंघन नहीं हो सकता। कोई भी पंचम दिनांकित या अस्थायी अयोग्यता का सदस्य नहीं बन सकता। आयोग के सदस्य का कम से कम 10 वर्ष तक किया सरकारों पर कर कर चुका जाना चाहिए।

कार्य-काल—साधारणतः प्रत्येक सदस्य 6 वर्ष तक कार्य करता है। इस बीच में यदि उसका आयु 65 वर्ष का हो जाता है तो उसे मुक्त कर दिया जाता है। साथ ही राष्ट्रपति को सम्बोधित करके, कोई भी सदस्य अपना कार्य

अपने पद से मुक्ति पा सकता है। यदि राष्ट्रपति को उच्चतम न्यायालय यह मलाह दे कि किसी सदस्य विशेष को पदच्युत कर दिया जाय तो राष्ट्रपति उसे हटा देता है। उच्चतम न्यायालय यह परामशें तभी देता है जब उसे किसी विशेष मामले की जांच सोंपी जाती है। दियाजिया हो जाने पर या कोई अन्य धैतनिक पद स्वीकार कर लेने पर भी कोई सदस्य सदस्यता से वंचित कर दिया जाता है। यदि राष्ट्रपति यह समझता है कि कोई सदस्य शारीरिक क्षमता से अयोग्य हो गया है तो वह उसे भी पद से मुक्त कर सकता है।

राष्ट्रपति ही संघीय लोक-सेवा आयोग एवं उसके कार्य-विधान के विषय में नियम निर्धारित करता है। संघीय लोक-सेवा आयोग के समस्त सदस्य बड़ी निर्भीकता और निष्पक्षता से अपने कार्यों को पूर्ण करते हैं; क्योंकि उनको प्राप्त होने वाली सुविधाओं को कम करने का अधिकार राष्ट्रपति को भी नहीं है। आयोग के सदस्य अवकाश प्राप्त करने के पश्चात् कोई धैतनिक कार्य नहीं कर सकते। सदस्यों को देय की संचित निधि से धैतन एवं भत्ते दिये जाते हैं।

संघीय लोक-सेवा-आयोग के कार्य—संघीय लोक-सेवा आयोग अत्यन्त महत्वपूर्ण कार्य करता है। देश के लिए योग्य प्रशासकों का चयन एवं प्रशिक्षण संघीय लोक-सेवा आयोग का ही कार्य है। आयोग के कार्यों का संक्षिप्त विवरण यहाँ प्रस्तुत किया जा रहा है :—

(1) अधिकारियों की नियुक्ति हेतु परीक्षा लेना—विभिन्न प्रशासकीय कर्मचारी की नियुक्ति के हेतु परीक्षा लेने का कार्य संघीय लोक-सेवा आयोग करता है। वे व्यक्ति जो आयोग की दृष्टि में योग्य एवं कार्य-कुशल होते हैं, सरकार द्वारा विभिन्न पदों पर नियुक्त किए जाते हैं।

(2) केन्द्रीय सरकार को परामशें देना—केन्द्रीय सरकार को उसके कर्मचारियों के प्रशिक्षण, पदोन्नति, अनुशासन एवं अवनति के हेतु संघीय लोक-सेवा आयोग परामशें देता है। बड़ी उन छात्रों का चयन करता है, जिनको भारत सरकार द्वारा छात्रवृत्तियाँ प्रदान की जानी चाहिये।

(3) अपील सुनना—लोक सेवकों के हितों से सम्बन्धित अपीलों सुनने का अधिकार भी लोक-सेवा आयोग को है। वह विभिन्न सरकारी कर्मचारियों की परेशानियाँ और दिक्कतों को दूर करने का प्रयास करता है।

(4) सरकारी कर्मचारियों की क्षतिपूर्ति करना—भारत सरकार के कर्मचारियों को यदि कोई क्षति हो जाती है तो लोक-सेवा आयोग सरकार को उस की पूर्ति करने का परामशें देता है।

अधिकतर, सरकार लोक-सेवा आयोग की सिफारिशों को स्वीकार कर लेती



है। यदि सरकार द्वारा आयोग की सिफारिशें अस्वीकृत की जाती हैं तो राष्ट्रपति उन सिफारिशों एवं उनको अस्वीकृति का एक विवरण तैयार करके संसद के समक्ष प्रस्तुत करता है और इस सम्बन्ध में निर्णय लेने का अधिकार भारतीय संसद को होता है। संसद यदि चाहे तो वह आयोग के धेरे को और अधिक विस्तृत भी कर सकती है।

**संघीय लोक-सेवा-आयोग का मूल्यांकन**—वास्तव में भारत में संघीय लोक-सेवा आयोग की स्थापना प्रचलनशील धेरे में एक महत्वपूर्ण कदम है। इस आयोग के बिना योग्य एवं कर्मठ सदस्यों की प्राप्ति अगम्यबोध थी और भारतीय संविधान ने इस आयोग की स्थापना का प्राविधान करके यह मार्ग दिखाना चाहा जिससे भारत की जनता का अधिक में अधिक कल्याण हो सके। परन्तु रतनजि भारत में नौकरशाही का इतना अधिक बोलबाला हुआ और भाई-भतीजावाद ने इतना जोर पकड़ा कि लोक-सेवा आयोग उतना अच्छा कार्य नहीं कर सका जिसकी कि उसने आशा थी। देश का भविष्य योग्य प्रशासकीय कर्मचारियों पर निर्भर है और इस हेतु आयोग में गुरारों की अतीव आवश्यकता है।

### प्रान्तीय लोक-सेवा-आयोग (State Public Service Commissions)

भारतीय संविधान में संघीय लोक-सेवा आयोग के साथ ही प्रान्तीय लोक-सेवा आयोगों के लिए भी प्राविधान है। संविधान के अनुच्छेद 315 में स्पष्ट लिखा है कि संघ एवं राज्य सरकार के जन्य-अन्य लोक-सेवा आयोग होंगे; परन्तु कुछ राज्य मिलकर एक संयुक्त लोक-सेवा आयोग की स्थापना कर सकते हैं।

प्रान्तीय लोक-सेवा आयोग का मुख्य कार्य प्रान्तीय अधिकारियों की नियुक्ति आदि के सम्बन्ध में प्रान्तीय सरकार को सलाह देना है।

**प्रान्तीय लोक-सेवा-आयोग का संगठन**—प्रान्तीय लोक-सेवा आयोग में एक अध्यक्ष एवं कुछ अन्य सदस्य होते हैं। सदस्यों की नियुक्ति राज्यपाल करता है।

**सदस्यों की योग्यता**—राज्यपाल किसी भी 60 वर्ष से कम आयु के योग्य एवं अनुभवी व्यक्ति को आयोग का सदस्य बना सकता है, परन्तु साथ ही यह आवश्यक है कि वह व्यक्ति पावन, दिवालिया या अपराधी न हो। आयोग के कुछ सदस्यों में से कम से कम आठ ऐसे सदस्य होने चाहिये जो कम से कम दस वर्ष तक सरकारी पदों पर कार्य कर चुके हों।

**कार्य-काल**—साधारणतः सदस्यों की नियुक्ति 6 वर्ष के लिए की जाती है परन्तु इस बीच में यदि कोई सदस्य 60 वर्ष की आयु पूरी कर लेता है तो वह अवकाश ग्रहण कर लेता है। कोई भी सदस्य अपना त्यागपत्र रजिस्ट्रार को दे सकता है। यदि कोई सदस्य कोई वैयक्तिक कार्य करने लग जाय अथवा शारीरिक दृष्टि में असमर्थ हो जाय तो उसे पद से मुक्त कर दिया जाता है। राष्ट्रपति, उच्चतम न्यायालय

की सिफारिश पर किसी सदस्य को पदच्युत कर सकता है। कोई भी सदस्य प्रान्तीय लोक-सेवा आयोग से अवकाश ग्रहण करने के पश्चात् संघीय लोक-सेवा आयोग की सदस्यता अथवा अध्यक्षता के अतिरिक्त अन्य किसी प्रकार की नौकरी नहीं कर सकता।

**आयोग के कार्य—**प्रान्तीय लोक-सेवा आयोग प्रान्त के अन्तर्गत लगभग वे समस्त कार्य सम्पन्न करता है जो संघीय लोक-सेवा आयोग सम्पन्न करता है। उसके कार्यों की संक्षिप्त रूपरेखा यहाँ प्रस्तुत की जा रही है—

(1) कर्मचारियों की नियुक्ति—राज्य के विभिन्न कर्मचारियों की नियुक्ति हेतु आयोग परीक्षाएँ लेता है और उनके आधार पर सरकार को विभिन्न कर्मचारियों की नियुक्ति का परामर्श देता है। राज्य के उच्च असेनिक पदों पर नियुक्ति आयोग की सिफारिशों के आधार पर की जाती है।

(2) सरकार को मन्त्रणा देना—आयोग प्रान्तीय सरकारी कर्मचारियों से सम्बन्धित विभिन्न प्रकार की मन्त्रणाएँ प्रान्तीय सरकार को देता है। सरकारी कर्मचारियों को सरकार के विरुद्ध अपील सुनने का अधिकार भी है और उन पर निर्णय लेकर आयोग अपनी सिफारिश सरकार के सम्मुख प्रस्तुत करता है। आयोग ही विभिन्न कर्मचारियों की शारीरिक अथवा मानसिक क्षति होने पर सरकार द्वारा दी जाने वाली सहायता की मन्त्रणा सरकार को देता है। आयोग के समस्त कार्यों का विवरण प्रतिवर्ष राज्यपाल के सम्मुख प्रस्तुत किया जाता है और राज्यपाल उसे विधान-मण्डल के सम्मुख प्रस्तुत करता है।

**निष्कर्ष—**उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि प्रान्तीय लोक-सेवा आयोग भी अत्यन्त महत्वपूर्ण कार्यों को सम्पन्न करते हैं। आयोग के सदस्यों की नौकरी की शर्तें इस प्रकार की हैं कि वे निर्भीक और स्वतन्त्र होकर कार्य कर सकते हैं। उन पर कार्यपालिका का किसी प्रकार का नियन्त्रण नहीं होता। प्रसिद्ध विद्वान श्री एम० वी० पाइली (M. V. Pyle) ने स्पष्ट शब्दों में लिखा है, “भारत में लोक-सेवा आयोग किन्हीं भी अर्थों में व्यवस्थापिका या कार्यपालिका के अधीन नहीं है।”

“In India, the Public Service Commissions are in no way subordinate to the Legislature or the Executive.”

अतएव हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि किसी भी प्रान्त के प्रशासन की सफलता उसके लोक-सेवा आयोग के सदस्यों की कर्मठता, योग्यता, निर्भीकता और कार्य-क्षमता पर निर्भर करती है।

## राजनीतिक दल और निर्वाचन (POLITICAL PARTIES AND ELECTIONS)

भारतीय दलीयपद्धति को प्रमुख विशेषताएँ

(Chief Features of the Indian Party System)

प्रश्न—भारतीय राजनीतिक दल-व्यवस्था की मुख्य विशेषताओं पर संक्षेप में प्रकाश डालिए।

(Give a brief account of the chief features of the Indian Party System)

सोचतन्त्र की सफलता के लिए राजनीतिक दल का होना आवश्यक माना जाता है। मैकाइपर ने लिखा है, "बिना राजनीतिक दल के न तो सचत नीति निर्धारित की जा सकती है, न वैधानिक आधार पर विधान मण्डल के लिए निर्वाचन की उचित व्यवस्था की जा सकती है, और न बिना राजनीतिक दल के एक माध्यम राजनीतिक व्यवस्था और निर्वाचन की स्थापना की जा सकती है जिनके द्वारा दल सत्ता और अधिकार प्राप्त करते हैं।" वास्तव में वे तर्क जा कि दल के बढ़ते हुए प्रभाव और उनकी स्थिति से चिढ़ते हैं, सोचतन्त्र के विरोधी हैं। बिना दल के किसी बड़े देश का शासन चलाना अत्यन्त दुष्कर है। एक विद्वान के शब्दों में, 'राजनीतिक दल ही सर्व-साधारण की अव्यक्त और अस्पष्ट इच्छाओं का सूत्र-रूप प्रदान करते हैं।' तावत का मत है, "राजनीतिक दल विचारों के आदान प्रदान करने वाले दलान हैं।" तावत का तो यह विचार भी है कि दल से सहीत शासन की कल्पना करना व्यर्थ है। उक्त बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है, "किसी बड़े देश में सर्व-साधारण के शासन की कल्पना केवल मनगढ़न्त कल्पना मात्र है, क्योंकि जहाँ वहाँ व्यापक और विस्तृत सहायिकता है, वही दलों की उपस्थिति अनिवार्य है और निम्नलिखित शासन का निष्कर्ष उस दल के हाथों में रहता जिस दल का बहुमत होगा। अर्थात् जिसके पास में सर्व-साधारण का बहुमत होगा।

इस प्रकार हम देखते हैं कि किसी भी देश में दलों का होना आवश्यक नहीं है।

भारत की दलीय-पद्धति की अपनी अलग विशेषताएँ हैं। यहाँ इन विशेषताओं की चर्चा संक्षेप में कर रहे हैं :—

(1) बहुदलीय पद्धति—भारत में दलों का बाहुल्य देखने को मिलता है। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् राजनीतिक दलों की बाढ़ सी आ गयी और आज स्थिति यह है कि भारत की लोकसभा में अनेक राजनीतिक दलों के सदस्य हैं। इसके साथ ही अनेक निर्दलीय सदस्य भी हैं। राज्यों की विधान-सभाओं में भी अनेक दलों के प्रतिनिधि विद्यमान हैं। यहाँ की स्थिति यह है कि कोई भी व्यक्ति मिलकर एक राजनीतिक दल बना लेते हैं। राजनीतिक दलों की बहुलता भारतीय लोकतन्त्र के लिए अत्यन्त घातक है।

(2) स्वतन्त्र सदस्यों का बाहुल्य—लोकसभा और राज्यों के विधानसभाओं में ऐसे अनेक सदस्य पहुँच जाते हैं जिनका किसी भी राजनीतिक दल से सम्बन्ध नहीं होता। ये स्वतन्त्र रूप से चुनाव लड़कर विजयी होते हैं। स्वतन्त्र सदस्यों की बाहुल्यता भी लोकतन्त्र के लिए उचित नहीं है; क्योंकि यह स्वतन्त्र सदस्य सदैव दलमुल नीति का अनुसरण करते हैं।

(3) एक दल की प्रधानता—यद्यपि यह ठीक है कि भारत में अनेक राजनीतिक दल हैं; परन्तु यहाँ आरम्भ से ही एक दल, भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की प्रधानता रही है। चतुर्थ आम चुनाव के पश्चात् भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की प्रतिष्ठा को बहुत धक्का लगा है और अनेक राज्यों में विरोधी दलों के मन्त्रिमण्डल बने हैं, परन्तु स्वतन्त्रता प्राप्ति से लेकर आज तक केन्द्र-सरकार पर भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस का ही प्रभाव रहा है।

(4) संगठित विरोधी दल का अभाव—भारत में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस का विरोध करने के लिए किसी भी संगठित विरोधी दल का अभाव ही दृष्टिगत होता है। यद्यपि शनैः-शनैः विभिन्न विरोधी दलों की स्थिति ऊँची उठती जा रही है, परन्तु आज भी कोई ऐसा संगठित विरोधी दल नहीं है जो अकेले ही कांग्रेस को टक्कर दे सके।

(5) साम्प्रदायिक दल—भारत एक धर्म-निरपेक्ष राज्य है परन्तु यहाँ अनेक साम्प्रदायिक दलों का विकास हुआ है। हिन्दू महासभा यदि हिन्दुओं के उत्थान का नारा बुलन्द करती है तो मुस्लिम लीग मुसलमानों के उत्थान का। इनके अतिरिक्त अन्य साम्प्रदायिक दल भी स्थान-स्थान पर देखने को मिलते हैं। यह साम्प्रदायिक दल देश के लिए अत्यन्त घातक हैं और इन पर तुरन्त प्रतिबन्ध लगा देना चाहिए।

(6) दल-बदल की प्रवृत्ति—भारत में चतुर्थ आम चुनाव के पश्चात् दल-बदल की प्रवृत्ति ने बहुत अधिक जोर पकड़ा है। इसके पहले भी लोग एक दल से दूसरे दल में जाते थे; परन्तु चतुर्थ आम चुनाव के बाद तो दल-बदल की प्रवृत्ति की

बाढ़ जा आ गयी है। अनेक राज्या की विधान सभाओं के अनेक सदस्यो ने दल-बदल कर सरकार का गिरा दिया। परिणाम यह हुआ कि अनेक राज्या में राष्ट्रपति का शासन लागू करना पड़ा। यह 'आमा राम और गया राम' भारतीय राजनीति के बोझ है और दल बदलने का यह प्रवृत्ति हमारे लोकतन्त्र की बढ़ा का साधना पर द्यो। इसमें विचित मात्र भा घटह नहा है। इस प्रवृत्ति का रोकन के लिए नो हरणम्भव प्रयास किया जाना चाहिए।

(7) दलों के विभिन्न रूप—भारतीय दलिय पद्धति की एक विशेषता यह भी है कि यहाँ अनेक राजनीतिक दल तो हैं हा माघ हा उनक कल में भी विभिन्नता है। कुछ दल अन्न का दक्षिणस्थो कहते हैं, कुछ वामस्थो कहते हैं, और कुछ इस-बाय का माघ अनाते हैं। अनेक दल दल का विभाजन दक्षिणस्थो और वामस्थो के रूप में स्थापार नहा करते हैं। कौन दल दक्षिणस्थो विचारधारा से प्रभावित है और कौन वामस्थो विचारधारा से, इसका स्पष्ट बिच सामन नहा आता, बरकि अपन का वामस्थो कहने बाल दल दक्षिणस्थो से गठबंधन कर लज है और बीच के माघ वा अनुसरण करने वाला की उताह देते हैं। कभी बीच वा अनुसरण करने बाल दल वामस्थो से और कभी दक्षिणस्थो से सम्भोजता करन राजनीतिक उपन-मुपन उत्पन्न कर देते हैं। इस प्रकार भारतीय राजनीतिक दल का रूप अब तक पूणरूप से स्पष्ट नहा हो पाया है।

(8) विभिन्नता में एकरा—यह ठीक है कि भारत में राजनीतिक दलों का बाहुल्य है और हर क्षण में विभिन्नता के दशन होते हैं, परन्तु यह प्रत्यक्ष की बात है कि अनेक साम्प्रदायिक दल न हान न बाढ़ भी जब कभी किसी बिदयो आक्रमणकारी ने भारत की बार नजर उठाई है सभी राजनीतिक दल ने एक स्वर से उसका विरोध किया है। यहाँ में हम खते हैं कि कुछ राजनीतिक दलों को छोड़कर लगभग सभी राजनीतिक दल राष्ट्रीयता की भावना से आतप्रव है यह और बात है कि कुछ व्यक्ति अपने स्वाय का निष्ठि के लिए दल न समठ सदस्यों को भी उनक पय से विच-लित कर दिये हैं।

इस प्रकार भारतीय दलीय पद्धति अनेक डा की अनग्या है। नहीं अनारका और इगण्ड की नीति दो हो प्रभावशाली दल नहीं हैं बरकि यों की नी उ अनेक दल की बाढ़ है। इसना होने पर भी भारतीय लोकतन्त्र का पोषा मुबारक रूप से पल्लवित हो रहा है। हवा के ऐसे अनेक झक आते हैं जिनसे यह विचित हो जाता है, परन्तु हमारा दुःख बिस्वास है कि वह अदल हो मुन्दर फला का धारण करेगा।

## विभिन्न राजनीतिक दल (Various Political Parties)

प्रश्न—भारतीय राजनीतिक दलों के विकास की चर्चा करते हुए विभिन्न राजनीतिक दलों का संक्षिप्त परिचय दीजिए ।

(Describe the development of Political Parties in India, giving a brief account of the various Political Parties.)

भारतीय राजनीतिक दलों का विकास (Development of the Political Parties)

भारतवर्ष एक प्रजातन्त्रात्मक देश है । यहाँ जनता के द्वारा, जनता के हित में जनता पर शासन होता है । प्रत्येक व्यक्ति को अपनी बात कहने की पूर्ण स्वतंत्रता है । यही कारण है कि इस देश में राजनीतिक दलों का बाहुल्य है । किसी भी लोकतन्त्रात्मक व्यवस्था में राजनीतिक दलों का विशेष महत्व होता है । ये राजनीतिक दल ही साधारण नागरिकों में राजनीतिक चेतना उत्पन्न करते हैं और लोकमत का संगठन करके शासन पर अंकुश रखते हैं । भारतवर्ष में राजनीतिक दलों का विकास अन्य प्रजातन्त्रात्मक देशों की भाँति ही हुआ है । भारत में राजनीतिक दलों के विकास का इतिहास ही वास्तव में भारत की राष्ट्रीय उन्नति का इतिहास है । भारत में विदेशी-शासन को कभी भी नतमस्तक होकर स्वीकार नहीं किया गया और यहाँ की जनता ने सदैव इस शासन के विरुद्ध आवाज उठाई । सन् 1857 ई० के स्वतंत्रता संग्राम के पश्चात् देशवासियों में राजनीतिक चेतना उत्पन्न हुई और बुद्धिजीवी वर्ग ने शनैः-शनैः नेतृत्व को ग्रहण किया । पाश्चात्य शिक्षा के फलस्वरूप आन्दोलन ने और प्रबल रूप धारण किया । सन् 1885 ई० में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की स्थापना हुई । आरम्भ में कांग्रेस की स्थापना किसी राजनीतिक उद्देश्य से नहीं की गयी थी; परन्तु शनैः-शनैः उसने राजनीतिक दल का रूप धारण किया । विदेशी शासन की आलोचना कांग्रेस के मंच से ही होने लगी । फलस्वरूप सरकार का रुख कांग्रेस के प्रति विगड़ गया । आगे चलकर कांग्रेस में दो दल हो गये—नर्मदल और उग्रदल । सन् 1907 ई० के सूरत अधिवेशन में इन दलों में फूट पड़ गयी ; और दोनों दल अलग-अलग हो गये । सन् 1916 ई० में दोनों दलों में एकता स्थापित की गयी परन्तु सन् 1920 ई० में यह दोनों दल पुनः सदेव के लिए अलग हो गये । दक्षिणपंथियों ने अपने दल का नाम लिबरल पार्टी रखा । सन् 1906 ई० में अखिल भारतीय मुस्लिम लीग की स्थापना हुई और सन् 1906 ई० के बाद 30 वर्षों तक कांग्रेस नर्म दल या लिबरल पार्टी; मुस्लिम लीग, हिन्दू-महासभा, भारतीय राजनीतिक मत के विभिन्न पक्षों के मुख्य प्रतिनिधि समझे जाते थे । शनैः-शनैः अन्य छोटे-बड़े दल बने । इन दलों में मद्रास की

ब्रिटिश पार्टी, बंगाल की कृषक लोक प्रगति पार्टी, पश्चात् की मुनिवर्गित पार्टी तथा बम्बई और मध्य प्रदेश की हिमाचल स्वयंसेवक पार्टी आदि प्रमुख हैं। यह छोटे-छोटे दल अत्यन्त बलशाली गिजे हुए।

सन् 1935 ई० के बाद वामपक्षी दलों का विकास प्रारम्भ हुआ। साम्यवादी दल की स्थापना सन् 1921 ई० में हो गई थी। परन्तु सन् 1943 ई० तक यह गैरकानूनी घोषित रहा। सन् 1943 ई० में उस पर सं प्रतिबंध उठा लिया गया। समाजवादी दल की स्थापना सन् 1934 ई० में हुई और स्वतंत्रता की प्राप्ति तक यह दल कांग्रेस के अंदर ही काम करता रहा। सन् 1948 ई० में यह एक स्वतंत्र दल बन गया। सन् 1937 ई० के बाद कुछ अन्य वामपक्षी दल भी हुए इनमें रिपब्लिकन सोशलिस्ट दल, फारवर्ड ब्लाक, पीपेल्स एण्ड डेमोक्रेटिक पार्टी आदि उल्लेखनीय हैं। इन दलों के साथ ही कुछ आंतकवादी दलों का समय-समय पर गठन हुआ। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद अनेक राजनीतिक दलों का बाढ़ ना आ गया और चतुर्थ निर्वाचन तक इन राजनीतिक दलों की संख्या बहुत अधिक बढ़ गई। भारत के लिए इनने अधिक राजनीतिक दल होना हानिप्रद है और लोकप्रतिरोध विभिन्न दलों का सम्मिलन हो जाना चाहिए।

**प्रमुख राजनीतिक दल (Prominent Political Parties)**

(1) अखिल भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस—अखिल भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस भारत का सबसे प्रभावशाली राजनीति दल है। भारत की स्वतंत्रता की कहानी अखिल भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की कहानी है। इस दल की स्थापना सन् 1885 ई० में हुई। आरम्भ में इसका उद्देश्य ब्रिटिश सरकार का भारतीय समस्याओं से परिचित करके भारतीयों के लिए सुविधाएँ प्रदान करना था। परन्तु ब्रिटिश सरकार की दमनकारी नीति के फलस्वरूप उसके उद्देश्य में परिवर्तन हुआ और सन् 1930 ई० के लाहौर सेशन में कांग्रेस ने अपना उद्देश्य पूर्ण स्वयंसेवक की प्राप्ति घोषित किया। उत्पन्नात् कांग्रेस स्वतंत्रता प्राप्ति हेतु निरंतर लड़ती रही और अंग्रेजों के दमन-व्यक्त में इस दल के अनेक सदस्य पीस दिए गये। सन् 1947 ई० में इस दल का अपने उद्देश्य में सफलता मिली और दिल्ली के मात किये पर निर्मा पदपने लगे। भारतीय सम्मिलन के लागू होने पर जितने भी आम चुनाव हुए उनमें वेन्ड में कांग्रेस की ही सरकार बनी। चतुर्थ आमचुनाव में कांग्रेस की बहा परना मता और अनेक राज्यों में उसकी स्थिति बमज्जार हो गई, परन्तु वेन्ड में अब भी इसका सामन रहा।

कांग्रेस का उद्देश्य भारतवादिनों की मुखी और समृद्ध बना कर उन्हें प्रदति की ओर अग्रसर करना और देश में राजनीतिक, सामाजिक और आर्थिक समानता

लाना है। अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में अखिल भारतीय कांग्रेस विश्व-वन्धुत्व की भावना से प्रभावित है।

(2) प्रजा समाजवादी दल—प्रजा समाजवादी दल का जन्म अखिल भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ही से हुआ है। सन् 1948 ई० में यह दल कांग्रेस से अलग हुआ। सर्वप्रथम, आचार्य कृपलानी ने मजदूर किसान प्रजा पार्टी नामक दल का संगठन किया। बाद में कुछ अन्य दल इसमें मिल गये और तब इसका नाम प्रजा समाजवादी दल पड़ा। आरम्भ में प्रजा समाजवादी दल कांग्रेस के बाद सबसे बड़ा दल था और इसे कई राज्यों की विधान सभाओं में काफी सीटें मिली थीं। कालान्तर में इस दल का विघटन प्रारम्भ हुआ और शूनः-शूनः इसकी स्थिति कमजोर होती गई। चतुर्थ आमचुनाव में इस दल को अन्य विरोधी दलों की अपेक्षा कम सफलता प्राप्त हुई। उद्देश्यों के विचार से यह दल कांग्रेस से बहुत निकट है और बहुत से राजनीतिज्ञों की यह आशा है कि कुछ समय बाद यह दल कांग्रेस में मिल जायगा, परन्तु अभी ऐसी कोई सम्भावना नहीं है। इस दल का मूल उद्देश्य वर्ण तथा वर्ग-रहित समाज की स्थापना है। यह दल शासन के विकेन्द्रीयकरण एवं बड़े कल-कारखानों, बैंकों एवं उद्योगों के राष्ट्रीयकरण का पक्षपाती है। यह ग्राम सभाओं, पंचायतों को अत्यधिक महत्व देता है। विदेशों के प्रति यह तटस्थता की नीति को मान्यता प्रदान करता है।

(3) संयुक्त समाजवादी दल—इस दल की स्थापना सन् 1964 ई० में समाजवादी दल एवं प्रजा समाजवादी दल के एक भाग के सम्मिलन के फलस्वरूप हुई। इस दल के संचालक स्वर्गीय डॉ० राममनोहर लोहिया थे। यह दल कांग्रेस का घोर विरोधी है और कांग्रेस को पदच्युत करने के लिए प्रत्येक दल से सम्झौता करने को तैयार है। चतुर्थ आमचुनाव में डॉ० राममनोहर लोहिया के प्रयत्नों के फलस्वरूप इस दल को कुछ राज्यों में आशातीत सफलता मिली। कुछ राजनीतिज्ञों का विचार है कि डॉ० लोहिया की मृत्यु के बाद इस दल में विघटन प्रारम्भ हो गया है। परन्तु इस विषय में निश्चित रूप से अभी कुछ नहीं कहा जा सकता।

प्रजा समाजवादी दल की भांति इस दल का मूल उद्देश्य वर्ण तथा वर्ग-रहित समाज की स्थापना है। यह दल भी बड़े उद्योगों के राष्ट्रीयकरण का पक्षपाती है। किसानों के स्तर को ऊँचा उठाने के लिए यह दल सदैव से ही प्रयत्न करता रहा है। इसके उद्देश्यों और प्रजा समाजवादी दल के उद्देश्यों में विशेष अन्तर नहीं है। दोनों दलों में अन्तर इस बात में है कि संयुक्त समाजवादी दल पिकेटींग और बन्द आदि में अधिक विश्वास करता है। यह दल अंग्रेजी का घोर विरोधी है और चाहता है कि अंग्रेजी भाषा भारतवर्ष से सदैव के लिए विदा हो जाय।



(1) गाम्भिर्यादी दल — भारत में गाम्भिर्यादी दल की स्थापना सन् 1924 ई० में हुई। आरम्भ में यह दल कांग्रेस के साथ रहा और कुछ रूढ़िवादियों के विरोध करता रहा। सन् 1913 ई० में जब काँग्रेस विद्रोह के साथ मिल चुका था तब भारत में यह दल वीर दल के रूप में कार्य करने लगा। द्वितीय महा-युद्ध में गाम्भिर्यादी दल ने ब्रिटिश सरकार का साथ दिया। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् सन् 1951 ई० में इस दल में परिवर्तन हुआ और इसने अपनी स्थिति का दृढ़ करना आरम्भ कर दिया।

इस दल की करल और परिचयी बंगाल आदि राज्यों में भारतीय स्वतन्त्रता मिली। ऐसा विद्वान् था कि भारत के आन्दोलन के फलस्वरूप यह दल अपना कर्मचारि हो गया, परन्तु ऐसा नहीं हुआ और इस दल की स्थिति आज भी वही है। गाम्भिर्यादी का सबसे बड़ा धक्का उनकी धारणा फूट गई तथा है और अब इस दल के दो दल बन गए हैं—शक्तिशाली गाम्भिर्यादी और सामान्य गाम्भिर्यादी। समुच्च आत्म पुनर्वास के पश्चात् भारत में इस दल का अल्प गयी दल के अधिक सीटें मिली और वहाँ की मिली-जुली सरकार में इस दल का नेता मुख्य मंत्री बना। परिचयी बंगाल में भी जब समुच्च भाषा की सरकार बना तो इस दल का महारगुली स्थान दिया गया। परिचयी बंगाल की मजदूरबाहो की पदनामा के फलस्वरूप इस दल का सामान्य भी अल्प काफी बढ़ता हुआ गया। इसका है कि यह दल अपने अपने क्षेत्रों में आर्थिक लाभजन की स्थापना की भावना द्वारा वहाँ तक भारतीय जनता की प्रभावित कर सकता है।

इस दल का उद्देश्य है उद्योगों का राष्ट्रीयकरण करना, सामाजिक, आर्थिक, आर्थिक और सांस्कृतिक असमानताओं का दूर करना, उत्पादन के साधनों पर राज्य का नियंत्रण रखना, समाज का समान वितरण करना, नृमि का इशका में अनुचित विद्रोह करना, बराबरी का अन्त करना, भारत में सदा विद्रोही पृथी का अन्त करना, पुलिस का अन्त करके राष्ट्रीय सेवा का समर्थन करना और सभी सम्पत्तियों के विद्रोह, रोटी और कपड़े की व्यवस्था करना।

(5) भारतीय जनसंघ — इस दल का जन्म 1951 ई० में हुआ। इसके स्थापना में स्वर्गीय डा० दामोदरदास मुखर्जी का नाम उल्लेखनीय है। नृमि का पुनर्वास में इस दल का कुछ सक्रियता मिली। समुच्च आत्मपुनर्वास में यह दल बहुत अधिक उत्प्रेरित कर गया और भारतीय युद्ध में विद्रोही दल के रूप में इसका द्वारा स्थापन रहा। उत्तर प्रदेश, बिहार, हरियाणा और अन्य प्रदेश आदि राज्यों में इस दल का बहुत अधिक साठ मिली।

यह दल राष्ट्रीय स्वयं सेवक संघ की विचारधारा का समर्थक है और इसका

उद्देश्य भारतीय संस्कृति के सिद्धांतों के आधार पर सुसंगठित समाज का निर्माण करना है ।

यह दल आर्थिक प्रजातन्त्र की स्थापना पर बल देता है और विद्यालयों में धार्मिक एवं नैतिक शिक्षा का पक्षपाती है । हिन्दी एवं अन्य प्रादेशिक भाषाओं के विकास पर बहुत अधिक बल देता है और अंग्रेजी का विरोधी है । इस दल को साम्प्रदायिक दल कहते हैं; क्योंकि यह दल सशक्त हिन्दू राष्ट्र के निर्माण का पक्षपाती है । यह दल दक्षिणपंथी दलों में से एक है और खुले व्यापार का समर्थन करता है ।

(6) स्वतन्त्र पार्टी—इस दल की स्थापना भारत के भूतपूर्व गवर्नर जनरल चक्रवर्ती राजगोपालचारी ने की । इस दल को पुराने राजा-महाराजाओं एवं सेठ-साहूकारों का समर्थन प्राप्त है । चतुर्थ आमचुनाव में इस दल को लोकसभा में विरोधी दलों के मध्य सबसे अधिक सीटें प्राप्त हुईं । इस दल का नेता विरोधी दल का नेता बना ।

स्वतन्त्र पार्टी, कांग्रेस के समाजवादी कार्यक्रमों की विरोधी है और प्रत्येक क्षेत्र में अधिकाधिक स्वतन्त्रता देने के पक्ष में है । यह कण्ट्रोल आदि को व्यर्थ समझती है । भाषा के सम्बन्ध में इस पार्टी का विचार है कि अंग्रेजी को पूर्णतया समाप्त नहीं करना चाहिये-।

(7) भारतीय क्रान्ति दल—चतुर्थ आमचुनाव के पश्चात् असंतुष्ट कांग्रेसियों ने मिलकर इस दल का सङ्गठन किया । इस दल के निर्माताओं में श्री अजय मुखर्जी, श्री महामाया प्रसाद सिन्हा और चौधरी चरण सिंह के नाम उल्लेखनीय हैं । बङ्गाल, विहार और उत्तर प्रदेश में इस दल ने अपनी वीशवावस्था में ही कुल प्रतिष्ठा प्राप्त कर ली है । बाद में अजय मुखर्जी इस दल से अलग हो गये और बङ्गाल में इसकी प्रतिष्ठा को घटका लगा ।

इस दल की नीतियाँ राष्ट्रीय कांग्रेस की नीतियों से बहुत कुछ मिलती हैं । इस दल के नेताओं का कहना है कि कांग्रेस की कयनी और करनी में बड़ा अन्तर है और वह गांधीवादी मार्ग से विल्कुल हट गई । इसके नेता सच्चे अर्थों में गांधी के मार्ग पर चलने का दम भरते हैं ।

(8) कुछ अन्य राजनीतिक दल—जिन दलों का ऊपर विवेचन किया गया है उनके अतिरिक्त कुछ अन्य राजनीतिक दल भी अपना महत्व रखते हैं । इन दलों की चर्चा यहाँ संक्षेप में की जा रही है—

(अ) हिन्दू महासभा—हिन्दू महासभा का जन्म 20वीं शताब्दी के प्रारम्भिक चरण में हुआ था । यह दल, हिन्दी, हिन्दू, हिन्दुस्तान के नारे पर विश्वास करता



## निर्वाचन-पद्धति

(Election System)

प्रश्न—भारत की निर्वाचन पद्धति की चर्चा करते हुये चतुर्थ आम चुनाव का संक्षिप्त परिचय दीजिये ।

(Discussing the election system of India give a brief account of 4th General-Election.)

भारतीय संविधान लोकतन्त्रात्मक संविधान है । यहाँ जनता के द्वारा, जनता के लिए जनता पर शासन होता है । भारतीय संविधान ने संघ, संसद और राज्य विधान मण्डलों के गठन की अंतिम सत्ता जनता के हाथों में सौंपी है । जनता, संघ और राज्य के प्रशासन को चलाने के लिए प्रतिनिधियों का चुनाव करती है । यह चुनाव वयस्क मताधिकार द्वारा होता है । संविधान में इस प्रकार का प्राविधान है कि यह चुनाव निष्पक्षता और पूर्ण दक्षता से सम्पन्न किये जायें ।

चुनाव आयोग एवं मुख्य निर्वाचन आयुक्त—भारतीय संविधान में लिखा है कि देश में समस्त चुनाव एक चुनाव आयोग द्वारा सम्पन्न किये जाएंगे । फलस्वरूप चुनावों की देखभाल, नियंत्रण एवं निर्देशन के लिए भारत में एक चुनाव-आयोग का गठन किया गया है । इस आयोग का अध्यक्ष मुख्य निर्वाचक आयुक्त (Chief Election Commissioner) होता है । इसकी नियुक्ति राष्ट्रपति के द्वारा की जाती है । उसको हटाने के लिए वही ढङ्ग अपनाता होता है जो किसी उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश को हटाने के लिए अपनाता होता है । उसकी स्थिति भी उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश जैसी होती है । चुनाव आयुक्त की सहायता के लिए सहायक चुनाव आयुक्त और क्षेत्रीय चुनाव आयुक्त दिये जाते हैं । चुनाव आयोग के कार्य हैं—(1) निर्वाचन सूची तैयार कराना, (2) समस्त चुनावों का निरीक्षण एवं पूर्ण व्यवस्था । चुनाव प्रक्रिया (Election Process)

निर्वाचकों की सूची तैयार हो जाने के पश्चात् यह घोषणा की जाती है कि सूची बनकर तैयार हो गई है और जो व्यक्ति चाहें सूची में अपना नाम देख लें । यदि किसी व्यक्ति का नाम सूची से छूट जाता है तो वह प्रार्थना-पत्र देकर अपना नाम सूची में दर्ज करवा सकता है, परन्तु यह कार्य एक निश्चित तिथि के अन्दर ही होना चाहिये । चुनाव के पूर्व एक तिथि निश्चित की जाती है, जिस दिन तक खड़े होने वाले उम्मीदवारों के नामजदगी के पर्चे दाखिल किये जाते हैं ।

नामजदगी के पर्चे दाखिल हो जाने के पश्चात् सात दिन के अन्दर इनकी जाँच-पड़ताल की जाती है और उम्मीदवारों को तीन दिन का समय अपना नाम वापस

सेने के लिए दिया जाता है। तत्पश्चात् लगभग एक माह का समय चुनाव-प्रचार के लिए दिया जाता है। इन तीनों दिनों तक उम्मीदवार चुनाव-प्रचार करते हैं, यह-जगह भाषण होते हैं और मुनाएँ की जाती हैं। मतदाताओं को अपने घर में अपने क लिए प्रत्याग्री और उसमें समर्थक हस्ताक्षर प्रत्यक्ष करते हैं। त्रिंश दिन चुनाव सम्पन्न होता है उनके 24 घण्ट के पूर्व चुनाव-प्रचार का कार्य बन्द कर दिया जाता है।

आम चुनाव में इन बात का प्रबन्ध बिचा जाता है कि प्रत्येक मतदाता को मत देने के लिए अधिक घण्ट न उठाना पड़े। अधिक से अधिक 1,000 मतदाताओं के लिए एक चुनाव घर (Polling Booth) बनाया जाता है। मतदाताओं के लिए गश्ती आदि की व्यवस्था करना निश्चित है। चूँकि भारत की अधिराज्य जनता जाट है इसलिए मतदान पर प्रत्याग्री के नाम का साथ ही उनका चुनाव बिन्दु भी बने होते हैं और मतदाता अपने मतदान के उम्मीदवार के चुनाव बिन्दु के ऊपर मोहर लगा कर मतदान को चुनाव घंटी में डाल देता है। चुनाव का समय सम्पन्न हो जाने पर सभी चुनाव घंटियाँ नीचे करके रख दी जाती हैं। मतगणना में त्रिंश उम्मीदवार का मतदान अधिक मत प्राप्त होते हैं वही विजयी घोषित कर दिया जाता है।

चुनाव का मूल्यांकन—भारत में बदलते मतविचार की दिग प्रत्याग्री को अपनाया गया है उनका कारण मगर व प्रजातन्त्र राष्ट्रा में भारत का स्थान बहुत ऊँचा उठ गया है। मगर के विनी भी इस में हाथ अधिक व्याप्त निर्भय होकर मतदान नहीं करते जितने कि भारत में। आज भी मौराव के कुछ प्रगतिशील देश, जैसे स्विट्जरलैण्ड में स्त्रियाँ को पुरुषों के समान मतविचार प्राप्त नहीं है। यह ठीक है कि चूँकि भारत की अधिराज्य जनता अपट है इसलिए चुनाव में कुछ एन डन भगनाए जाते हैं जो उचित नहीं हैं। जाति और सम्प्रदाय के नाम पर बाट मीठा जाता है; परन्तु यह नहीं भूलना चाहिए कि भारत ने जो बदल उठाना है वह मारुमदुरों बदल है और आगे आने वाली संततिवाँ उससे बहुत अधिक लाभान्वित होंगे। त्रिंश आलोचकों का यह मत था कि हमारे देश में चुनाव धातुपूर्वक सम्पन्न नहीं होंगे, उनको मूह की धानी पड़ी है। भारत में पार आम-चुनाव धातुपूर्वक सम्पन्न हो चुक है और विद्वान है कि आगे भी वही व्यवस्था बनी रहनी त्रिंश हमारा नवजात लोक-तन्त्र घनीभूत होता रहे।

चतुर्थ आम चुनाव की रूपरेखा—ऊपरसे, सन् 1967 में भारत में चतुर्थ आम चुनाव सम्पन्न हुआ। इससे पूर्व सन् 1951-52, 1957 और सन् 1962 में आम चुनाव सम्पन्न हुए। चतुर्थ आम चुनाव में लोकसभा में विभिन्न दलों की स्थिति इस प्रकार रही—

राज्य	कुल स्थान	कांग्रेस	स्वतंत्र दल	कम्युनिस्ट पार्टी (दक्षिण पंथी)	कम्युनिस्ट पार्टी (वामपंथी)	प्र० सो० पा०	सं० सो० पा०	जनसंघ	रिपब्लिकन	अन्य दल	निर्दलीय	कुल घोषित स्थान
आंध्र प्रदेश	41	35	3	1	—	—	—	—	—	1	2	41
आसाम	14	9	—	1	—	1	—	—	—	—	—	13
बिहार	53	64	—	5	—	2	7	1	—	—	5	53
गुजरात	24	11	10	—	—	—	—	—	—	—	3	24
हरियाणा	9	7	—	—	—	—	—	1	—	—	1	9
जम्मू तथा कश्मीर	6	5	—	—	—	—	—	—	—	1	—	6
केरल	19	1	—	3	9	—	3	—	—	2	1	19
मध्य प्रदेश	37	24	1	—	—	—	—	10	—	—	2	37
मद्रास	39	3	6	—	4	—	—	—	—	25	1	39
महाराष्ट्र	46	37	—	2	—	1	2	—	—	2	1	45
मैसूर	27	18	5	—	—	2	1	—	—	—	1	27
नागालैण्ड	1	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	1
उड़ीसा	20	6	8	—	—	4	1	—	—	—	1	20
पंजाब	13	9	—	—	—	—	—	1	—	3	—	13
राजस्थान	23	10	8	—	—	—	—	3	—	—	2	23
उत्तर प्रदेश	85	47	1	1	1	2	8	12	1	—	8	85
पं० बंगाल	40	14	—	5	5	1	1	—	—	2	12	40
कुल जोड़	496	277	42	22	19	13	23	35	1	37	41	495

विभिन्न राज्या की विधानसभाओं में विभिन्न दलों की स्थिति इस प्रकार रही :—

राज्य के नाम संविधान क्षेत्र	स्वतंत्रों की कुल संख्या	बहिष्कृत दल	स्वतंत्र दल	कम्युनिस्ट दल	(संविधान क्षेत्रों) कम्युनिस्ट दल	(सामान्य क्षेत्रों) कम्युनिस्ट दल	प्र. सं. दल	सं. सं. दल	स्वतंत्र दल	अन्य दल	निर्दलीय	कुल सीटें
आंध्र प्रदेश	207	165	29	20	9	3	—	—	—	—	58	286
आसाम	126	73	2	7	—	—	5	4	—	9	24	124
बिहार	318	128	4	24	4	26	18	67	1	—	46	218
गुजरात	168	92	64	—	—	1	3	—	—	—	7	167
हरियाणा	85	48	3	—	—	12	—	—	2	—	16	81
जम्मू तथा कश्मीर	75	60	5	—	—	3	—	—	—	8	2	71
केरल	133	9	—	19	52	—	—	19	—	19	15	133
मध्य प्रदेश	206	167	7	1	—	7	9	10	—	—	24	296
मद्रास	234	49	20	2	11	—	4	2	—	138	6	233
महाराष्ट्र	270	202	—	10	1	4	8	4	5	19	16	262
पैक्खर	216	126	16	2	—	4	20	8	2	—	40	216
उड़ीसा	140	30	49	7	1	—	21	2	—	—	29	139
पंजाब	104	48	—	5	3	9	—	1	3	26	9	104
राजस्थान	181	89	49	1	—	22	—	3	—	—	15	114
उत्तर प्रदेश	425	198	12	14	1	97	11	44	9	—	37	423
प. बंगाल	280	127	1	16	43	1	7	7	—	13	65	270
हिमाचल प्रदेश	60	33	—	2	—	—	—	7	—	—	13	55
मणिपुर	30	16	—	1	—	—	—	3	—	—	9	29
त्रिपुरा	30	23	—	1	1	—	—	—	—	—	—	25

कुल संख्या 3448 1674 256 122 126 26 106 183 24 233 436 3327

चतुर्थ आम चुनाव के पश्चात् दल-वदल का जो सिलासिला चला उसने भारत के राजनीतिक जीवन को बड़ा अस्थिर बना दिया । अनेक राज्यों में कांग्रेस दल के बहुत से सदस्यों ने नया दल बना लिया और कभी कांग्रेस तथा कभी विरोधी दलों की सरकारें बनीं । दल वदल की नीति के कारण कुछ राज्यों की विधान सभाओं को विघटित करना पड़ा जैसे कि उत्तर प्रदेश, पंजाब, बिहार, बंगाल और हरियाणा । इन राज्यों में पुनः चुनाव करवाने के आदेश दिये गए । हरियाणा में चुनाव हो चुका है और वहाँ विभिन्न दलों की स्थिति इस प्रकार रही :—

कुल सीटें	कांग्रेस	विशाल हरियाणा परिषद्	जनसंघ	स्वतन्त्र-पार्टी	भारतीय क्रान्ति-दल	रिपब्लिकन पार्टी	स्वतंत्र
81	48	13	7	2	1	1	6

निष्कर्ष—चतुर्थ आम चुनाव के फलस्वरूप जो नक्शा हमारे सम्मुख आया है वह इस बात का स्पष्ट परिचायक है कि भारत की जनता अधिक समझदार होती जा रही है और वह अपने मत का महत्व समझने लगी है । विश्वास है कि अनेक कठिनाइयों के बावजूद हमारी यह लोकतंत्रीय प्रणाली चलती रहेगी और हमारी जनता सच्चे सेवकों को ही विधान सभाओं में और लोकसभा में भेजेगी ।



## स्थानीय स्वशासन (LOCAL SELF GOVERNMENT)

स्थानीय सस्थाओं से लाभ, उनका वर्गीकरण, कार्य और सुधार  
(Advantages, Classification, Functions and Improvements of  
Local Bodies)

प्रश्न—स्थानीय सस्थाओं से क्या लाभ है? भारत में स्थानीय सस्थाओं का वर्गीकरण करते हुए उनका कार्य बतलाए और उनमें सुधार हेतु सुझाव दीजिए।

(What are the advantages of the Local Bodies? Classifying the Local Bodies in India give an account of their functions and methods for improvement.)

स्थानीय स्वशासन का अर्थ उन शासन में है जिसमें द्वारा नगर एवं ग्राम में रहने वाले व्यक्तियों का अपने स्थानीय मामलों में अपना हित एवं आवश्यकतानुसार प्रबन्ध करने की स्वतन्त्रता होती है। इस शासन में स्थानीय जनता के चुन हुए प्रतिनिधि शासन प्रबन्ध में भाग लेते हैं। बाइस के मतानुसार, “स्वायत्त शासन प्रजातन्त्रीय शासन की आधारशिला एवं शिक्षणदाता है।”

स्थानीय सस्थाओं से लाभ (Advantages of the Local Bodies)

शासन की मुबारक कृप में पतन के लिए विरन्धीयकरण का नाति अत्यन्त आवश्यक है। जिनकी भी देश की वन्दाय अपना राज्य सरकार का इतना अवकाश नहीं रहता कि वे प्रत्येक नगर और ग्राम का समस्त समस्याओं को पूरी तरह मुनन्ध लें। इन सरकारों से इस बात की आशा नहीं की जा सकती कि वे नगर और ग्रामों की सफाई, रक्षण एवं रक्षितों की शिक्षा को पूरा व्यवस्था कर सकें। बतएव इस कार्य का करने के लिए कुछ छोटी-छोटी स्थानीय सस्थाओं की आवश्यकता होती है। प्रत्येक देश में स्थानीय मामलों के प्रबन्ध हेतु नगरपालिका, जिला परिषद् एवं ग्राम पंचायतों आदि का संगठन होता है। इन स्थानीय सस्थाओं से निम्नलिखित लाभ हैं—

(1) सुविधाजनक प्रवन्ध—प्रत्येक नगर एवं ग्राम के व्यक्ति अपनी दैनिक जीवन की आवश्यकताओं को पूर्ण करने के लिए सुविधाजनक प्रवन्ध की मांग करते हैं। वे चाहते हैं कि उनके खाने, रहने, भ्रमण करने, खेलने आदि का सुविधाजनक प्रवन्ध हो जाय। स्थानीय संस्थाएँ इन आवश्यकताओं की पूर्ति करती हैं।

(2) शासन में कार्य-कुशलता—स्थानीय संस्थाएँ सरकार के प्रशासन में कुशलता एवं दक्षता की वृद्धि करती हैं। इन संस्थाओं में स्थानीय व्यक्ति होते हैं जो वहाँ की समस्याओं को आसानी से समझते हैं और उनका समाधान कर सकते हैं।

(3) कार्य का विभाजन—स्थानीय संस्थाएँ छोटे-छोटे स्थानीय कार्यों का दायित्व अपने ऊपर लेकर केन्द्र एवं राज्य सरकारों के भार को बहुत अधिक हल्का कर देती हैं और इन सरकारों को राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं को सुलझाने के लिए अधिक समय मिल जाता है।

(4) नागरिक शिक्षा—किसी भी देश की प्रगति उसके कार्य-कुशल नागरिकों पर ही निर्भर करती है। स्थानीय संस्थाएँ नागरिकों को आदर्श नागरिकता का पाठ पढ़ाती हैं। वे उनमें जन-सेवा व सहयोग और अनुशासन आदि भावनाओं का विकास करती हैं। नागरिकों में सार्वजनिक कार्यों में रुचि लेने की भावना स्थानीय संस्थाएँ ही जागृत करती हैं। इस प्रकार वे लोकतंत्र शासन की इकाई का काम देती हैं। प्रसिद्ध विद्वान लास्की ने बड़े स्पष्ट शब्दों में लिखा है :—

“स्थानीय संस्थाएँ सरकार के दूसरे अंगों से बढ़कर जनता को लोकतंत्र की शिक्षा प्रदान करती हैं। वे जातियों को शिक्षित करती हैं, नागरिक गुणों के विकास के हेतु प्रारम्भिक पाठशालाओं का कार्य करती हैं तथा जनता को वास्तविक स्वतंत्रता का अनुभव कराती हैं।”

स्थानीय संस्थाओं का वर्गीकरण (Classification of the Local Bodies)

भारतवर्ष की स्थानीय संस्थाओं को मोटे तौर से दो श्रेणियों में रखा जा सकता है :—

(1) नगरों की देखभाल करने वाली संस्थाएँ।

(2) ग्रामीण क्षेत्रों की देख-रेख करने वाली संस्थाएँ।

नगरों की देखभाल करने वाली संस्थाओं का वर्गीकरण निम्न रूप से किया जा सकता है :—

(1) नगरनिगम (Municipal Corporations),

(2) नगरपालिका (Municipal Boards),

(3) नगर-क्षेत्र व सूचित क्षेत्र समितियाँ (Town Area and Notified Area Committees),

(4) छावनी बोर्ड (Cantonment Boards),

(5) पोर्ट-ट्रस्ट (Port Trust) ।

प्रायोक्त क्षमता का प्रबन्ध करने वाली संस्थाओं का समूह कहकर निम्न प्रकार से हो सकता है —

(1) जिला परिषद् या जिला बोर्ड

(2) ग्राम पंचायत ।

स्थानीय संस्थाओं के कार्य (Functions of the Local Bodies)

जैसा कि पहले ही उल्लेख किया जा चुका है कि स्थानीय संस्थाओं का कार्य स्थानीय विषयों का प्रबन्ध करना है । माटू तीर से स्थानीय संस्थाओं के कार्यों का चार भागों में विभक्त किया जा सकता है, जिनको यथा यहाँ संक्षेप में की जा रही है—

(1) सार्वजनिक रक्षा—सार्वजनिक रक्षा के विज्ञान भी कार्य है वे स्थानीय संस्थाएँ पूरी करती हैं । इन कार्यों में मुख्य हैं—गड़वा एवं गलियाँ का निर्माण एवं मरम्मत, रोगियों का प्रबन्ध, रहने की सुविधा का प्रबन्ध, जल का प्रबन्ध, भाग से बचाव का प्रबन्ध, कारखानों एवं व्यापार पर नियन्त्रण आदि ।

(2) सार्वजनिक स्वास्थ्य—जनता का स्वास्थ्य कतिपय भी सार्वजनिक संस्थाएँ उत्तरदायी होती हैं । इसलिए उनका कार्य है—गड़वा रोगों की रोकथाम, भोजनसहाय एवं चिकित्सालयों का प्रबन्ध, भेदान, एवं बगीचा का प्रबन्ध आदि ।

(3) सार्वजनिक शिक्षा—बालिका एवं बालिकाओं की प्रारम्भिक एवं टेक्निकल शिक्षा का प्रबन्ध भी स्थानीय संस्थाएँ करती हैं । वे पुस्तकालयों, बालिकाओं के मन्दिरों एवं कला कक्षा का प्रबन्ध करती हैं ।

(4) सार्वजनिक सुविधाएँ—स्थानीय नगरपालिका का उत्तरदायित्व उन सभी कार्यों में सुविधा पहुँचाना भी स्थानीय संस्थाओं का कर्तव्य हो जाता है । वे निम्नलिखित कार्य करती हैं—जल, गैस, बिजली, बाजारों का प्रबन्ध, रेलवे, बस, वाहन, टालाक बनवाना, विमानों पर खानना, कृषि उत्पादन, मनोरंजन एवं खेल बनवाना आदि ।

छोटे-छोटे गाँवों से लेकर बड़े-बड़े नगरों में स्थानीय संस्थाएँ कार्य करती हैं । वे संस्थाएँ क्षेत्र विस्तार की आवश्यकताओं का ध्यान रख कर अनुसूचित क्षेत्रों में भारत की स्थानीय संस्थाओं का सुधार ।

महत्त्वपूर्ण कार्य है कि भारत में स्थानीय संस्थाओं का विकास होना आवश्यक है ।

पाश्चात्य देशों में । इसके अनेक कारण हैं । स्थानीय संस्थाओं में सुधार के हेतु कुछ सुझाव प्रस्तुत हैं—

(1) स्थानीय संस्थाओं में उन्हें व्यक्तियों को चुना जाय जो योग्य, अनुभवी और जनता के सच्चे सेवक हों ।

(2) जनता को जागरूक करने का प्रयास किया जाय जिससे कि वे सच्चे जनसेवियों का चुनाव कर सकें । इस हेतु भारत के प्रत्येक स्कूल एवं कालेज में नागरिक-शास्त्र एवं स्वायत्त शासन आदि विषयों को अनिवार्य रूप से पढ़ाया जाय ।

(3) विश्वविद्यालय स्तर पर एम० ए० एवं पी०एच० डी० की डिग्री के हेतु स्थानीय स्वशासन की शिक्षा पर बल दिया जाय । हमारा पाठ्यक्रम व्यावहारिक हो और उसमें स्थानीय वित्त, जन-स्वास्थ्य, म्युनिसिपल व्यापार नगर योजना आदि की शिक्षा को स्थान दिया जाय ।

एक विद्वान का कथन है कि किसी भी देश के योग्य नागरिकों के निर्माण के लिए शिक्षा एक प्रबल साधन है । स्थानीय संस्थाओं में सुधार तभी सम्भव है जब हम बालकों को इस प्रकार की शिक्षा प्रदान करें कि वे आगे चलकर योग्य नागरिक बनें ।

## नगरनिगम एवं नगरपालिकाएँ

(Municipal Corporation and Municipal Boards)

प्रश्न—उत्तर प्रदेश में नगरनिगम और नगरपालिकाओं के सङ्गठन, कार्यों, कार्यप्रणाली एवं आय के साधनों के विषय में आप क्या जानते हैं ? उन पर राज्य सरकार के नियंत्रण का उल्लेख कीजिये । क्या उनमें आपको कुछ दोष दिखलाई देते हैं ? उन दोषों को आप कैसे दूर करेंगे ?

(What do you know about the composition, functions, working, and sources of Income of the Municipal Corporations and Municipal Boards, in the Utter Pradesh ? Describe the control of State Government over them. Do you notice some defects in them ? How will you remove those defects ?)

नगरनिगम (Municipal Corporations)

भारत में सर्वप्रथम सन् 1687 ई० में मद्रास में कॉर्पोरेशन (नगरनिगम) की स्थापना की गई थी । इसके पश्चात् बम्बई और कलकत्ता के नगरनिगम संगठित किये गये । आजकल दिल्ली, कानपुर, आगरा, बनारस, इलाहाबाद, लखनऊ, ग्वालियर, इन्दौर, जबलपुर और पटना आदि बड़े नगरों में नगरनिगमों की स्थापना हो चुकी है । दिल्ली नगरनिगम की चर्चा हमने एक अलग अध्याय में की है । यहाँ हम अन्य नगर

निगमा, विशेषकर उत्तर प्रदेश के नगरनिगमों के संगठन, कार्यों एवं भाव-क साधना का विवरण करेंगे।

**नगरनिगमों (नगर महापालिकाओं) का संगठन**—प्रत्येक महापालिका में नगरिका का द्वारा चुने गये प्रतिनिधि होते हैं। इस प्रतिनिधियों का चुनाव पञ्च-पिकार द्वारा होता है। नगरनिगमों के लिए सभासदों को चुनाव सरकार द्वारा निर्दिष्ट की जाता है। कुछ स्थान परियोजना जातिवा के लिए सुरक्षित रखे जाते हैं। कुछ विविष्ट सभासदों का भी चुनाव किया जाता है। इन विविष्ट सभासदों का चुनाव जनता द्वारा चुने गये सभासद करते हैं। हर 9 सभासदों पर एक विविष्ट सभासद होता है। विविष्ट सभासदों के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वे नगर में निवासे हों। सभासद होने के लिए यह आवश्यक है कि कोई व्यक्ति पावन या दिवांगत न हो और महापालिका के किसी लाभ के पद या सरकारी नौकरी में न हो।

प्रत्येक नगरनिगम में एक नगरप्रमुख और एक उप-नगरप्रमुख होता है। नगरप्रमुख के चुनाव के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह नगरनिगम का निवासी सदस्य हो। उसमें निम्नलिखित योग्यताएँ होनी चाहिये—

(1) वह नगर में निवासे हो।

(2) उसकी आयु 30 वर्ष से कम न हो।

(3) उसमें सभासद के लिए उन्निहित योग्यताएँ हों।

(4) यदि वह सभासद अथवा विविष्ट सभासद होने के लिए निर्वाचन में हार गया हो तो उसके बाद से 6 माह का समय बीत चुका हो।

नगरप्रमुख का चुनाव 1 वर्ष के लिए होता है। उसमें अतिरिक्त एक उप-नगरप्रमुख होता है जिसका कार्यकाल महापालिका के कार्यकाल के बराबर अर्थात् 5 वर्ष होता है।

**विभाजन समितियाँ**—नगरमहापालिकाओं का दिन प्रतिदिन का कार्य चलाने के लिए कुछ समितियों का गठन किया जाता है। इन समितियों में मुख्य हैं—

(1) कार्यकारिणी समिति।

(2) विकास समिति।

कार्यकारिणी समिति में 12 सदस्य होते हैं जिनका निर्वाचन महापालिका अपने सभासदों एवं विविष्ट सभासदों से करता है। इस समिति का अध्यक्ष उप-नगरप्रमुख होता है। यह समिति महापालिका के कार्यों को सुचारु रूप से चलाने के लिए उत्तरदायी होती है।

विकास समिति में 12 सदस्य होते हैं। इनमें 10 सदस्य सभासदों एवं विविष्ट सभासदों से निर्वाचित होते हैं। 2 कार्यकारी सदस्य होते हैं।

**मुख्यनगर अधिकारी**—प्रत्येक महापालिका के लिए राज्य सरकार एक मुख्य प्रशासकीय अधिकारी की नियुक्ति करती है। यह एक अत्यन्त अनुभवी अधिकारी होता है। इसकी नियुक्ति तीन वर्ष के लिए की जाती है और बाद में इसकी कालावधि को और बढ़ाया जा सकता है। महापालिका, मुख्य प्रशासकीय अधिकारी के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास करके उसे हटा भी सकती है। महापालिका की कार्यपालिका शक्ति इसी अधिकारी के हाथ में होती है। मुख्य लेखा परीक्षक को छोड़कर अन्य सभी अधिकारी उसके नियन्त्रण में कार्य करते हैं। मुख्य नगर अधिकारी के अतिरिक्त महापालिका में अन्य कर्मचारी होते हैं जिनमें मुख्य हैं—उपनगर अधिकारी, सहायक नगर अधिकारी, नगर अभियन्ता, नगर स्वास्थ्य अधिकारी, मुख्य नगर लेखा परीक्षक।

**महापालिका के कार्य**—नगर महापालिका मुख्य रूप से 4 प्रकार के कार्य करती है—

- (1) सार्वजनिक रक्षा।
- (2) सार्वजनिक स्वास्थ्य।
- (3) सार्वजनिक शिक्षा।
- (4) सार्वजनिक सुविधाएँ।

इन चारों प्रकार के कार्यों की चर्चा हम इसी अध्याय के प्रथम प्रश्न में कर चुके हैं अतएव यहाँ इसका विस्तार से वर्णन करने की आवश्यकता नहीं है।

**आय के साधन**—महापालिकाओं की आय के साधन हैं—सम्पत्ति कर, सवारी गाड़ियों पर कर, चुट्टी, मकान एवं भूमि कर, पानी एवं बिजली कर, सफाई पर कर, शिक्षा शुल्क, मनोरंजन आदि पर कर, राज्य के सहायता, ऋण, व्यापार आदि।

**महापालिकाओं पर राज्य सरकार का नियंत्रण**—प्रत्येक नगर महापालिका पर राज्य सरकार का नियन्त्रण रहता है। राज्य सरकार महापालिका अथवा उसकी किसी भी समिति की किसी भी कार्यवाही के सम्बन्ध में सूचना मांग सकती है। वह महापालिका अथवा उसके किसी विभाग के निरीक्षण हेतु कर्मचारियों को नियुक्त करके रिपोर्ट मांग सकती है। उसे यह भी अधिकार है कि महापालिका को किसी भी कार्य को करने का आदेश दे। महापालिका एवं उसकी समितियों के प्रस्ताव मुख्य अधिकारी द्वारा सरकार को भेजे जाते हैं। यदि सरकार किसी प्रस्ताव को अनिष्ट की दृष्टि से उचित नहीं समझती तो वह उसे लागू होने से रोक सकती है। राज्य सरकार, यदि यह समझती है कि महापालिका अपने कार्यों को ठीक प्रकार से नहीं चला रही है अथवा वह अपने अधिकार का दुरुपयोग कर रही है तो वह महापालिका

को भग नी कर सकती है। इस प्रकार यह स्पष्ट है कि नगर महानगरिकाओं पर राज्य सरकार का बांधो नियंत्रण रहता है और महानगरिकाएँ राज्य सरकार की इच्छा व विपरीत बांधो नो काम नहीं कर सकती।

**नगरपालिकाएँ (Municipal Boards)**

नगर की देखरेख के लिए प्रत्येक नगर में एक नगरपालिका को स्थापना राज्य की ओर से की जाती है। उत्तर प्रदेश के पाँच महानगर—लखनऊ, बानपुर, इलाहाबाद, आगरा और काशी में नगरपालिका की व्यवस्था की गई है, जब नगर में अभी भी नगरपालिकाएँ हैं। नगरपालिकाएँ राज्य सरकार के हाथ में रहती हैं। वही उनसे सीमा निर्दिष्ट करती हैं और यदि राज्य सरकार किसी नगरपालिका के काम से असन्तुष्ट हो जाती है तो वह उसके अधिकारों का धीरे धीरे सकती है।

**नगरपालिका का संरक्षण**—प्रत्येक नगर की नगरपालिका में उस नगर के नागरिकों के द्वारा चुने हुए प्रतिनिधि होते हैं। प्रत्येक नगरपालिका में सदस्यों की संख्या उस नगर की जनसंख्या पर निर्भर करती है। प्रतिनिधियों का चुनाव वडाक मताधिकार द्वारा होता है। नगर में प्रत्येक 6 महीने पूरा हो रहने वाला प्रत्येक व्यक्ति जो 21 वर्ष की आयु पूरी कर चुका होता है, मतदाता होता है। परन्तु उसके लिए आवश्यक है कि भारत का नागरिक हो तथा पावन या दिवांगत न हो। किसी अपराध में एक वर्ष से अधिक की सजा पाए व्यक्ति का भी मतदान का अधिकार नहीं होता, परन्तु वह चर्च सरकार द्वारा हटाई जा सकता है।

कोई भी नागरिक, जिसका नाम निवाचन सूची में हो, नगरपालिका की सदस्यता के लिए प्रत्याशी बन सकता है। परन्तु साथ ही यह आवश्यक है कि वह बांधो, पावन अपराध दिवांगत न हो, उस पर नगरपालिका का कर या श्रुत बांधो न हो तथा वह सरकारी नौकर, व्यावसायिक अपराध मुक्तिक न हो।

निवाचन की सुविधा के लिए नगर का कई बांधो में बाँट दिया जाता है और प्रत्येक बाँट में सदस्यता का चुनाव किया जाता है। उम्माद्वारा होने के लिए प्रत्येक व्यक्ति का अपने निर्देशन पत्र के साथ 50 से 100 सरकारी रुपय में जमा करना होता है। मतदान गुप्त प्रणाली द्वारा होता है और साथ ही मतदान के 24 घण्टों के भीतर का होता है।

**नगरपालिका के पदाधिकारी**—प्रत्येक नगरपालिका में एक अध्यक्ष (Chairman) होता है। इसके अतिरिक्त दो या दो से अधिक सदस्य होते हैं। नगरपालिका में अन्य कर्मचारी जैसे इन्सपेक्टर ऑफ़ मय, वॉटर सप्लाय इंजिनियर, नगरपालिका के अधिकारी

**विभिन्न समितियाँ**—नगरपालिका के कार्यों को सुचारु रूप से चलाने के लिए निर्वाचित सदस्यों की विभिन्न समितियाँ बनाई जाती हैं। प्रत्येक समिति का एक सभापति होता है। समितियों में मुख्य हैं—शिक्षा समिति, स्वास्थ्य समिति, चुंगी समिति, अर्थ समिति, और वाटर वर्क्स समिति आदि।

**नगरपालिका की आय तथा व्यय के साधन**—नगरपालिका की आय विभिन्न साधनों से होती है। इनमें से मुख्य हैं—चुंगी, भूमि एवं भवन कर, शिक्षा एवं अन्य सवारियों पर लगाया गया कर, पानी एवं बिजली पर कर, सफाई पर कर, मनोरंजन आदि पर लगाया गया कर, शिक्षा शुल्क, राज्य सरकार द्वारा प्राप्त सहायता, ऋण एवं व्यापार आदि।

उपयुक्त साधनों द्वारा प्राप्त धन को नगरपालिका शिक्षा, स्वास्थ्य, सफाई, औषधालय एवं सड़कों के बनवाने, रोशनी, पुस्तकालयों आदि की व्यवस्था करने एवं कर्मचारियों को वेतन देने में व्यय करती है।

**नगरपालिकाओं के कार्य**—जैसा कि पहले ही उल्लेख किया जा चुका है कि नगरपालिकाएँ नगर की सफाई, स्वास्थ्य आदि की व्यवस्था के हेतु उत्तरदायी होती हैं। उनके अनेक कार्य होते हैं जिनमें से मुख्य कार्यों की चर्चा यहाँ की जा रही है—

(1) नगर की सड़कों एवं गलियों का प्रबन्ध, उनकी मरम्मत, सफाई और रोशनी आदि का प्रबन्ध करना।

(2) शहर की समुचित सफाई का प्रबन्ध करना।

(3) औषधालय स्थापित करवाना एवं जनता के स्वास्थ्य की रक्षा हेतु सड़ी गली वस्तुओं की विक्री को रोकना तथा टीका लगवाने आदि का प्रबन्ध करना।

(4) जनता के लिए साफ पानी का समुचित प्रबन्ध करना।

(5) प्राइमरी शिक्षा की व्यवस्था करना।

(6) जन्म-मरण का पूर्ण हिसाब रखना।

(7) आग बुझाने के लिए समुचित प्रबन्ध करना।

(8) मनोरंजन के लिए पार्कों, पुस्तकालयों एवं वाचनालयों तथा आदि की व्यवस्था करना।

(9) नगर को सुन्दर बनाने के लिए तालाबों, एवं अन्य र. व्यवस्था करना।

(10) अकाल एवं बीमारी के समय जनता को सहायता प्र.

(11) पागलखानों, कोढ़ीखानों एवं भिखमंगों के करना।

(12) बाजारों की स्वच्छता और प्रदर्शनी आदि का प्रब.



(13) जनता की सुविधा के लिए बसा और ग्रामीणों की जनसंख्या को बढ़ाने का प्रयत्न करना।

नगरपालिकाओं पर सरकारी नियन्त्रण—बैसा कि पहले ही उल्लेख किया जा चुका है नगरपालिका सरकार को रोगनाश में समस्त कार्य कर्त्ता है और यदि राज्य सरकार चाहता है तो वह नगरपालिकाओं के अधिकार को कम कर सकती है। यदि राज्य सरकार यह महसूस करती है कि किसी नगर को नगरपालिका गुणात्मक रूप में कार्य नहीं कर रही है तो वह अधिकतम कदम उठा सकती है। नगरपालिका के कुछ कमियाँ की निम्नलिखित राज्य सरकार करती है। विद्यार्थी एवं कर्मचारी नगरपालिका की वार्षिक रिपोर्टें तैयार करते हैं। यदि यह राज्य सरकार का यह पतन है कि वह नगरपालिका का काम जान हाथ में ले ले, तो राज्य सरकार नगरपालिका को भंग करके उसके समस्त कार्यों का भवन हाथ में ले लेती है। अतिरिक्त नगरपालिका के आवश्यक की रिपोर्टें राज्य सरकार का भेजी जाती है।

नगर महापालिका और नगरपालिकाओं के दोष और उन्हें दूर करने के उपाय ( Defects of the Municipal Corporations and Municipal Boards )

भारत के विकास का विषय है कि महापालिकाओं और नगरपालिकाओं की व्यवस्था बिना उद्देश्य को लेकर की गई है उन व्यवस्था की पूर्ति उनका हाथ नहीं हो पा रही है। विभिन्न नगरों की महापालिकाओं और नगरपालिकाओं में भ्रष्टाचार, पक्षपात, दलबन्दी तथा स्वार्थपरता का बोलबाला है। अधिकतर जनता के प्रतिनिधि जनता के हित का ध्यान न रखकर स्वहित का ध्यान रखते हैं। फलस्वरूप ग्राहक-जनिक कार्य उपेक्षित रूप में नहीं हो पाते। इन नगर महापालिकाओं और नगरपालिकाओं की सुधोड़ना का दूर करने की आवश्यकता है। इनके लिए निम्नलिखित कार्य किए जाने चाहिये—

(1) नगरमहापालिकाओं और नगरपालिकाओं में नागरिक प्रतिभावादी व्यक्तियों का ही चुनाव किया जाना। एवं व्यक्तियों का चुनाव किया जाना या पक्षपातिक दलबन्दी से ऊपर उठकर जनता के हित का ही ध्यान रखना।

(2) जनता का ज्ञान आवश्यक कर दिया जाना कि वह अपने जनसंख्या को ही चुनाव करे। विद्यालयों में इस सम्बन्ध में शिक्षा देने की आवश्यकता है। नगरमहापालिकाओं को राज्य सरकार के हस्तक्षेप से दूर रखा जाना। राज्य सरकार को उनके कार्य में कम से कम हस्तक्षेप करना चाहिये और अधिक हस्तक्षेप नहीं चाहिये।

(3) नौकरशाही को प्रबुद्धि को सुधारना अत्यन्त आवश्यक है। नगरपालिकाओं और नगरपालिकाओं में कार्य करने वाले अधिकतर कर्मचारी नागरिक-जनिक

और नौकरशाही के शिकार होते हैं। इस प्रवृत्ति को दूर करने के लिए हर सम्भव कदम उठाये जाने चाहिये और दोषी व्यक्तियों को कठोर से कठोर दण्ड दिया जाना चाहिये।

### नगर क्षेत्र सूचित क्षेत्र समितियाँ और छावनी बोर्ड

(Town and Notified Area Committees and Cantonment Boards)

प्रश्न—नगर क्षेत्र व सूचित क्षेत्र समितियों एवं छावनी बोर्ड पर एक संक्षिप्त टिप्पणी लिखिए।

(Write a short note on Town and Notified Area Committees and Cantonment Boards.)

नगर क्षेत्र व सूचित समितियाँ (Town and Notified Area Committees)

उत्तरप्रदेश में उन क्षेत्रों के म्युनिसिपल प्रबन्ध के लिए, जिनकी संख्या 20,000 से कम है, नगर क्षेत्र व सूचित क्षेत्र समितियाँ बनाई गई हैं। किसी भी क्षेत्र के नगर व क्षेत्र सूचित क्षेत्र समिति को अपने अधिकार में लेने का राज्य सरकार को पूर्ण अधिकार है।

इन समितियों को वे समस्त कार्य करने होते हैं जो नगरपालिकाएँ करती हैं। स्वास्थ्य एवं सफाई का प्रबन्ध, सड़कों का निर्माण, कुओं एवं तालाबों की देख-रेख, पानी, रोशनी और शिक्षा का प्रबन्ध तथा अन्य सार्वजनिक सुविधाओं को प्रदान करने का कार्य इन समितियों का है। राज्य सरकार इन समितियों के सदस्यों की संख्या निर्दिष्ट करती है। साधारणतः सदस्यों की संख्या 5 और 7 के मध्य होती है। अधिकतर सदस्य निर्वाचित होते हैं, परन्तु कुछ राज्य सरकार द्वारा भी मनोनीत किये जाते हैं। नगर क्षेत्र व सूचित क्षेत्र समितियाँ नगरपालिकाओं की अपेक्षा कम स्वतन्त्र होती हैं। उनके कार्यों में जिलाधीश तथा कनिष्ठतर अत्यधिक हस्तक्षेप कर सकते हैं। साथ ही; उनकी आय के साधन भी कम होते हैं। जिला परिषद् और प्रान्तीय सरकार द्वारा उन्हें आर्थिक सहायता प्रदान की जाती है।

नगर क्षेत्र व सूचित क्षेत्र समितियों के कानून में सन् 1953 ई० में परिवर्तन किये गये। आजकल उत्तर प्रदेश में नगर क्षेत्र समितियों की संख्या 269 और सूचित क्षेत्र समितियों की संख्या 32 है। सूचित क्षेत्र समितियाँ उन स्थानों पर स्थापित की जाती हैं जहाँ की जनसंख्या 10,000 से कम है और वे स्थान बड़े-बड़े नगरों के उप-नगर बन गए हैं।

छावनी बोर्ड (Cantonment Board)

वे क्षेत्र जो छावनी के अन्तर्गत आते हैं, वहाँ के रहने वाले व्यक्तियों की सुविधाओं के लिए छावनी बोर्ड का निर्माण किया जाता है। छावनी बोर्ड छावनी क्षेत्र में

बड़ी कार्य करता है या प्रायः नगरपालिकाएँ नगर में करती हैं। अन्तर देखा हुआ है कि छद्मनी बाह्य के अधिकार कुछ कम हैं और उन पर छोटी अधिकारियों का नियन्त्रण रहता है। उनका अधिकार कोई छोटी का अधिकार होता है और कोई के अपने मुख्य क्षेत्र द्वारा मनवोन्मत्त होने हैं। ये मुख्य का चुनाव प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली द्वारा किया जाता है।

### ज़िला-परिषद् (District Board)

प्रश्न—उत्तर प्रदेश में जिला-परिषदों के संगठन एवं कार्यों का वर्णन कीजिए और उन पर सरकारी नियन्त्रण की विवेचना कीजिए।

(Describe the organization and functions of Zila Parishads in Uttar Pradesh. Discuss the control of Government over them.)

जिला-परिषद् का संगठन (Organisation of Zila Parishad)

जिला-परिषद् के सदस्य के चुनाव का सभी वयस्क और निर्वाचित योग्यताओं के अधिकांश को मतदान करने का अधिकार होता है। मतदान प्रायः हाथ उठाकर प्रत्यक्ष प्रणाली से किया जाता है।

मतदाता की योग्यताएँ—(1) वह भारत का नागरिक हो।

(2) जिला परिषद् के किसी क्षेत्र का निवासी हो।

(3) उसकी आयु 21 वर्ष से कम न हो।

अयोग्यता—दिवांगता, पागल तथा अथवा अरक्षित में मग्रा पाए हुए व्यक्तियों का नाम मतदाताओं की सूची में नहीं होता।

सदस्यता—जिला-परिषद् का सदस्यता के विषय प्रत्यक्ष निर्वाचन में मतदाता सूची में है, प्रत्यक्ष ही मतदाता है परन्तु सरकारों को भी 1/3 भाग के अधिकार हैं, केन्द्रीय, प्रदेश और बकायत का वही वयस्क वयस्क अधिकार का है। अधिकार नहीं होता।

चुनाव—चुनाव के लिए निर्वाचन क्षेत्र का बंट जाता है, और एक निर्वाचन क्षेत्र का होता है।

कार्य-पालन—जिला परिषद् के अध्यक्ष का होगा है परन्तु सरकार इन कार्यपालन का बड़ा अधिकार है।

प्रशासिकारो—जिला-परिषद् का प्रमुख - निर्वाचन करता करती है। अध्यक्ष के पद के लिए प्रत्यक्ष ही चुनाव का होता चाहिए। उनका कार्यपालन में होता है।

त्याग-पत्र देकर या उस पर अविश्वास का प्रस्ताव पास होने पर वह अपने पद से च्युत हो सकता है। अध्यक्ष के अतिरिक्त एक या दो उपाध्यक्ष, सदस्यों द्वारा चुने जाते हैं। ये अवैतनिक अधिकारी होते हैं। इनके अतिरिक्त सचिव, अधीक्षक, हेल्थ अफसर, इन्जीनियर, विद्यालय निरीक्षक आदि अन्य स्थायी कर्मचारी होते हैं जिनका वेतन प्रायः सरकार देती है, परन्तु उनको अध्यक्ष के निर्देशानुसार कार्य करना पड़ता है।

अध्यक्ष के प्रमुख कार्य—(1) जिला परिषद् की बैठकों को बुलाना, उनमें सभापति का आसन ग्रहण करना तथा प्रमुख कर्मचारियों जैसे इन्जीनियर, हेल्थ अफसर, सिविल सर्जन, विद्यालय निरीक्षक आदि को परामर्श के लिए आमन्त्रित करना।

(2) अध्यक्ष वास्तव में जिला-परिषद् के पूरे शासन-प्रबन्ध की देख-रेख का जिम्मेदार है।

(3) अध्यक्ष हों कर्मचारियों के भत्ते, वेतन और सेवाकाल आदि के प्रश्नों का निर्णय करता है।

(4) प्रतिवर्ष वह जिला परिषद् के समस्त कार्यों की रिपोर्ट और हिसाब-किताब का लेखा तैयार करके कमिश्नर और जिलाधीश के पास भेजता है।

उपर्युक्त कथन से स्पष्ट होता है कि जिला-परिषद् की सफलता का श्रेय अधिकतर अध्यक्ष को ही होता है।

समितियाँ—जिला-परिषद् के कार्य को भलीभाँति चलाने के लिए अनेक समितियों का संगठन किया जाता है। इनमें कुछ स्थायी समितियाँ होती हैं और कुछ का आवश्यकतानुसार निर्माण किया जाता है। स्थायी समितियों में कार्यकारिणी, शिक्षा-समिति, अर्थ-समिति, स्वास्थ्य-समिति, भवन-निर्माण समिति, आदि प्रमुख हैं। इन समितियों को वही सब कार्य करने पड़ते हैं जो जिला-परिषद् उनका सौंपती है। कार्यकारिणी उन सब कार्यों का नियोजन तथा निरीक्षण करती है।

जिला-परिषद् के कार्य (Functions of Zila Parishad)

सार्वजनिक सेवा के समस्त कार्य जिला-परिषद् के अधीन होते हैं। इन कार्यों को दो श्रेणियों में विभाजित किया जाता है—(1) मुख्य कार्य, और (2) ऐच्छिक कार्य।

(1) मुख्य कार्य—(1) जिले की सड़कों, पुलों आदि की सफाई, मरम्मत और निर्माण का कार्य।

(2) सड़क के किनारे छायादार पेड़ लगवाना, उनकी रक्षा करना।

(3) दूत की बीमारियों जैसे चेचक, हैजा, प्लेग आदि के टीके लगवाना।



उपर्युक्त आमदनी को खर्च करने का दायित्व जिला-परिषद् पर होता है, परन्तु प्राथमिक शिक्षा, औपचारिक, सड़कों, पुलों, कुओं, तालाबों आदि की व्यवस्था को वृद्धि दी जाती है। इनके अतिरिक्त कृषि की उन्नति, कर्मचारियों का वेतन, मेला, नुमाइश आदि का प्रबन्ध तथा अन्य कार्यों पर भी व्यय किया जाता है।

**सरकारी नियन्त्रण (Government's Control)**

विधान के अनुसार जिलाधीश और कमिश्नर को जिला-परिषद् के काम में हस्तक्षेप करने का अधिकार है और इसलिए जिला-परिषद् अपनी वार्षिक रिपोर्टें कमिश्नर के पास भेजता है। कमिश्नर जिला-परिषद् के विवादग्रस्त प्रश्नों पर सलाह देता है तथा परिषद् के कार्यों की प्रगति की रिपोर्टें सरकार को भेजता है। इस प्रकार का नियंत्रण अत्यन्त लाभकारी हो सकता है यदि सरकारी कर्मचारियों की प्रवृत्ति केवल दोषों को निकालने की न हो बल्कि जिले की समस्याओं को सुलझाने और उन पर सहृदयता-पूर्वक विचार करने तथा सद्भावना से सुलझाने की हो।

**ग्राम सभाएँ, ग्राम पंचायतें और न्याय पंचायतें**

(Gram Shabhas, Gram Panchayats, and Nyaya Panchayats)

**प्रश्न—ग्राम सभाओं, ग्राम पंचायतों और न्याय पंचायतों के विषय में आप क्या जानते हैं ?**

(What Do you know about Gram Sabhas, Gram Panchayats and Nyaya Panchayats ?)

**भूमिका (Introduction)**

भारत में अति प्राचीन काल से ही ग्राम पंचायतों का विशेष महत्व रहा है। ग्राम पंचायतें ग्राम की उन्नति में महत्वपूर्ण योगदान देती थीं। मध्य युग में भी ये पंचायतें अत्यधिक बलशाली थीं। अंग्रेजी शासन की स्थापना के साथ ही इन पंचायतों का महत्व कम होने लगा और वे लुप्त हो गईं। ब्रिटिश काल में स्वशासन की स्थापना के लिए प्रयास किया गया; परन्तु वह केवल दिखावा मात्र था। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् हमारी सरकार ने इस ओर ध्यान दिया। भारतीय संविधान की 40वीं धारा में स्पष्ट लिखा है कि प्रत्येक राज्य अपने क्षेत्र में ग्राम पंचायतों के संगठन का प्रयत्न करेगा। फलस्वरूप; अनेक राज्यों में ग्राम पंचायतों के अधिनियम पारित किए गए और इन पंचायतों का संगठन किया गया। उत्तर प्रदेश में इस समय 36139 ग्राम पंचायतें हैं और इस प्रदेश को ध्यान में रखकर ही हम ग्राम पंचायतों के संगठन आदि पर प्रकाश डाल रहे हैं।

**ग्राम सभा (Gram Sabha)**

**सङ्गठन—**उत्तर प्रदेश में 27 दिसम्बर, सन् 1947 ई० को पंचायतराज

अधिनियम पारित किया गया। इस अधिनियम के अनुसार 1,000 की जनसंख्या वाले प्रत्येक गाँव में एक ग्राम सभा की स्थापना की गई है। बाद में इस अधिनियम में एक संशोधन किया गया जिसके अनुसार 250 तक की आबादी वाले ग्राम में एक ग्राम सभा की स्थापना की गई। 250 से कम संख्या वाले गाँव को दूसरे गाँव में मिला दिया गया।

ग्राम का प्रत्येक निवासी जिसकी आयु 21 वर्ष से अधिक है, ग्राम सभा का सदस्य होता है। पालन, कोठी, दिव्यालिया, सरकारी बरामदारी, चुनाव सम्बन्धी अन्याय में दण्डित, नैतिक अपराध के दायीं ग्राम सभा के सदस्य नहीं होते।

ग्राम सभा का सर्वोच्च अधिकारी प्रधान होता है, जिसका कार्यकाल 5 वर्ष होता है। आवश्यकता पड़ने पर उसके कार्यकाल को एक वर्ष बढ़ाया जा सकता है। इसका प्रधान की अवस्था 30 वर्ष से कम नहीं होनी चाहिये। यह गाँव सभा के विद्यमान अधिवेशन में उपस्थित सदस्यों के  $\frac{2}{3}$  तिहाई बहुमत से हटाया जा सकता है। प्रधान की महामुद्रा के लिए एक उप-प्रधान होता है। यह प्रधान की अनुपस्थिति में उसके कार्यों को देखता है।

ग्राम सभा की वर्ष में दो बैठकें होती हैं—(1) शराब की बैठक और (2) रबी की बैठक।

ग्राम सभा का प्रधान चुन सदस्यों के  $\frac{1}{5}$  हिस्से के निर्वाचन पर 30 दिन के अन्दर अतिरिक्त बैठक भी बुला सकता है। बैठक का कोरम चुन सदस्यों का  $\frac{1}{5}$  हिस्सा होता है।

ग्राम सभा के कार्य—ग्राम सभा के कार्यों में निम्नलिखित मुख्य हैं—

(1) गाँव के विकास हेतु योजनाएँ बनाना, उनकी मंजूरी देना, और यह देखना कि इन योजनाओं के अनुसार सुधार रूप में कार्य हो रहा है या नहीं।

(2) साल में कम से कम दो बार सभा की बैठक बुलाना। रबी की बैठक में निर्देश वर्ष के आरम्भ पर विचार करना तथा शरीक की बैठक में आगामी वर्ष का बजट प्रस्तुत करना।

(3) प्रधान, उप-प्रधान, गाँव पंचायत, एवं न्याय पंचायत के सदस्यों का चुनाव करना।

(4) गाँव निधि की स्थापना करना और उसकी भली-भाँति देख-रेख करना।

(5) पंचायत की आमदनी के लिए नियमानुसार अपने क्षेत्र में कर, शुल्क आदि लगाना।

ग्राम पंचायत (Gram Panchayat)

संज्ञक—प्रत्येक ग्राम सभा अपने सदस्यों में से एक कार्यकारिणी समिति का

निर्माण करती है जिसे ग्राम पंचायत के नाम से पुकारा जाता है। ग्राम सभा के समस्त कार्यों को पूरा करने का दायित्व ग्राम पंचायत को होता है। पंचायत के सदस्यों की संख्या जनसंख्या के आधार पर निश्चित होती है। 1000 से कम की जनसंख्या पर 30 सदस्य, 1000 से अधिक और 2000 से कम पर 36 सदस्य, 2000 से अधिक और 3000 से कम पर 39 सदस्य, 3000 से अधिक और 4000 से कम पर 45 सदस्य और इससे अधिक की जनसंख्या पर 51 सदस्य होते हैं।

**निर्वाचन**—ग्राम पंचायत के सदस्यों के निर्वाचन के हेतु एक निर्वाचन अध्यक्ष और अन्य सहायक निर्वाचन अध्यक्ष नियुक्त किये जाते हैं। यह अधिकारी चुनाव को सम्पन्न करते हैं। चुनाव वयस्क मतदाताओं द्वारा होता है। जाति, धर्म, लिंग, स्थान एवं सम्पत्ति सम्बन्धी कोई विभेद नहीं करता जाता है। सभी नागरिकों को स्वतंत्रता-पूर्वक मतदान में भाग लेने का अधिकार होता है। प्रत्याशियों के लिए यह आवश्यक है कि वे भारत के नागरिक हों, पागल या दिवालिया न हों, संगीन अपराधों में दण्डित न हों, सरकारी पदों पर आसीन न हों, और ग्राम के स्थायी निवासी हों।

**ग्राम पंचायत के अधिकारी**—ग्राम पंचायत के सदस्यों की संख्या निश्चित की गई है। इन सदस्यों के अतिरिक्त प्रत्येक ग्राम पंचायत में एक सभापति और एक उपसभापति होता है। सभापति ग्राम पंचायत का सर्वोच्च पदाधिकारी होता है। उसकी अनुपस्थिति में उसका कार्यभार उप-सभापति सम्भालता है। सभापति एवं उपसभापति का कार्यकाल 5 वर्ष होता है; परन्तु इसके पूर्व भी वे अपने पद से त्यागपत्र दे सकते हैं। यदि ग्राम सभा के सदस्यों का दो तिहाई बहुमत उनके विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित कर देता है तो उन्हें त्यागपत्र देना होता है। सभापति की सहायता पहुँचाने के लिए एक सचिव भी होता है।

**ग्राम पंचायत के अधिकार और कार्य**—ग्राम पंचायत के कार्यों का अध्ययन दो रूपों में किया जा सकता है—(अ) अनिवार्य कार्य, और (ब) ऐच्छिक कार्य।

(अ) अनिवार्य कार्य—अनिवार्य कार्यों को हम पुनः तीन भागों में बाँट सकते हैं—

(1) जनमार्ग-सम्बन्धी कार्य—उन सार्वजनिक मार्गों की, जो पंचायत के कार्य क्षेत्र में होते हैं, देखभाल कार्य ग्राम पंचायत का होता है। ग्राम पंचायत उन मार्गों की मरम्मत करवाती है, उन पर पुल या पुलिया बनवाती है और उन पर पेड़ लगवाती है। ग्राम पंचायत किसी कुएँ या घाट को केवल पानी पीने के लिए या खाना बनाने के लिए सुरक्षित रखने के लिए आदेश भी जारी कर सकती है।

(2) सफाई-सम्बन्धी कार्य—ग्राम की स्वच्छता एवं सफाई की जिम्मेदारी भी ग्राम पंचायत की है। ग्राम पंचायत ग्राम के किसी भी व्यक्ति को जो अपने घर या



जमीन और गलियो, पेचाबखानो, पाखानो आदि का ठोक दमा में नहीं रखता है, नोटिस दे सकती है और उसे उनकी सफाई करने के लिए बाध्य कर सकती है। पंचायत किसी सार्वजनिक कुएँ, तालाब या नाते आदि की सफाई करवा सकती है। गाँव के मार्गों को स्वच्छ रखने कायें ग्राम पंचायत का ही है।

(3) शिकायत-सम्बन्धी कार्य—पंचायत को इन बात का भी अधिकार है कि यदि कोई जमीन, लेखपाल, तिपाही या चौकीदार उचित कार्य नहीं कर रहा है, तो उसको रिपोर्ट सम्बन्धित अधिकारियों का दे। अधिकारी उस पर कार्यवाही करके अपनी रिपोर्ट ग्राम पंचायत को देंगे।

(ब) ऐन्द्रिक कार्य—उपरोक्त कार्यों के अतिरिक्त ग्राम पंचायत कुछ अन्य कार्य भी करती है। इन कार्यों में मुख्य हैं—पुस्तकालय एवं वाचनालय स्थापना, चिकित्सालय एवं औषधालयों का प्रबन्ध, मेला का प्रबन्ध, बाज़ारों का प्रबन्ध, पशुओं की बिक्री एवं मत्त मुपार का प्रबन्ध, स्वास्थ्य का उपरति क लिए खेल-बूद एवं अखाड़ी का प्रबन्ध, स्वयं-सेवक दलों का संगठन, रेडियो का प्रबन्ध एवं ग्राम निवासियों में प्रेम-भाव को बढ़ाना आदि।

(स) नवीन अधिकार—आजकाल पंचायतों को कुछ और अधिकार द दिए गए हैं। उन्हें आधुनिक औषधालयों के अतिरिक्त होम्योपैथिक अस्पताल खोलने का अधिकार भी दिया गया है। उन्हें चौकीदारों को नाकरी पर रखने और उनकी बदतों की शिकायतों का भी अधिकार है। पंचायतें नगरपालिका तथा जिला परिषदों से बमीशन लेकर उनका दैवत वसूल कर सकती हैं, कुछ जमीन की निमुक्ति कर सकती हैं, ग्राम-वृषि-योजना बना सकती हैं, तथा उद्योग-धन्या के विकास क हेतु धुम्भय दे सकती हैं।

ग्राम पंचायतों की आय के स्रोत—ग्राम पंचायतों की आय क मात हैं—  
(1) सरकारी सहायता, (2) मेला तथा बाज़ारों से प्राप्त होने वाला धन, (3) वृषि, व्यापार एवं उद्योग धर्मों पर लगाया गया कर, (4) नागरिकों से प्राप्त अनुदान, (5) ग्रामीणों पर लगाया गया कर, (6) निजी पाखाना या नाबखाना की मर्राई की फीस, (7) प्रवेश-शुल्क एवं अर्घ्य-दण्ड।

पंचायत का अधिवेशन एवं कार्य-प्रणाली—ग्राम पंचायत अपने कार्यों का मुवाक रूप से चलाने के लिए अधिवेशन करती है। ग्राम सभा का अधिवेशन वर्ष में प्रायः दो बार ही होता है, परन्तु पंचायत का अधिवेशन जल्दी-जल्दी हुआ करता है। उसकी कार्यवाही के लिए एक तिहाई सदस्या की उपस्थिति अनिवार्य है। अधि की अध्यक्षता सभापति करता है। उसकी अनुपस्थिति में उप-सभापति अध्यक्ष

है। इन अधिवेशनों में विभिन्न प्रकार के प्रस्ताव पारित किये जाते हैं और जो प्रस्ताव बहुमत से पारित होते हैं, उन्हीं पर अमल किया जाता है।

(4) ग्राम पञ्चायतों का महत्व—ग्राम पंचायतों पर ही हमारे गांवों का भविष्य निर्भर करता है। ये ग्राम पंचायतें राज्य सरकार की बहुत अधिक सहायता कर सकती हैं। परन्तु दुर्भाग्यवश हमारे देश की पंचायतों में कुछ ऐसे दोष आ गये हैं जिनके फलस्वरूप हम पंचायत व्यवस्था का पूर्ण लाभ नहीं उठा सके हैं। हमारे गांवों में आज भी मारपीट हत्याओं और कुनवापरस्ती का बोलबाला है। यदि ग्राम पंचायतों का सङ्गठन सुचारु रूप से किया जाय और पंचायतों में ऐसे व्यक्ति चुने जायें जो जनता के सच्चे सेवक हों तो निश्चय ही हम अपने गांवों में रामराज्य स्थापित कर सकते हैं। संक्षेप में हम कह सकते हैं कि ग्राम पंचायतें ही वह आधार हैं जिन पर गांवों की प्रगति निर्भर करती है।

**न्याय पंचायत (Nyaya Panchayat)**

**संगठन**—प्रायः 3 से 5 ग्राम सभाओं के क्षेत्र को मिलाकर एक न्याय पंचायत का संगठन होता है। सन् 1947 ई० के एक्ट के अनुसार पंचायती अदालत के सदस्य सीधे ग्राम सभाओं द्वारा चुने जाते थे। इस एक्ट का संशोधन सन् 1954 ई० में किया गया। इस संशोधन के अनुसार पंचायती अदालत का नाम बदलकर न्याय पंचायत कर दिया गया। न्याय पंचायत के सङ्गठन में आमूल परिवर्तन कर दिया गया। उसके चुनाव के हेतु नवीन तरीका अपनाया गया। ग्राम सभाओं द्वारा जो पंच चुने जाते थे वे पक्षपात से ऊपर नहीं उठ पाते थे। नवीन संशोधनों में इस बात का प्रयास किया गया कि निष्पक्ष, योग्य कर्मठ व्यक्ति ही पंच चुने जायें। पंचों के चुनाव की नवीन पद्धति के अनुसार ग्राम सभा, ग्राम पंचायत के सदस्यों का चुनाव करने में पाँच व्यक्ति और अधिक चुनती हैं। सरकार द्वारा निर्धारित अधिकारी ग्राम पंचायत के सदस्यों में से किन्हीं 6 को न्याय पंचायत का पंच नामजद कर देता है। इस प्रकार तीन-चार ग्राम सभाओं के नामजद पंच मिलकर अपने में से एक को सर-पंच और किसी दूसरे को सहायक सरपंच चुनते हैं।

सरपंच की कालावधि 5 वर्ष निश्चित की गई है। 5 वर्ष के बाद भी जब तक किसी दूसरे सरपंच या सहायक सरपंच का चुनाव नहीं हो जाता वह अपने पद पर बना रहता है। उसकी अनुपस्थिति में सहायक सरपंच उसका कार्य करता है। न्याय पंचायत के पंच या सरपंच ग्राम पंचायत के सदस्य नहीं रह सकते।

**अधिकार**—न्याय पंचायतों को दीवानी, फौजदारी और माल-सम्बन्धी तीनों प्रकार के मामलों पर निर्णय करने का अधिकार है। फौजदारी के मुकदमों में न्याय पंचायत 50 रु० तक की चोरी, मारपीट, गालीगलौज, बेगार, स्त्री लज्जा, अपहरण,

गांव की सार्वजनिक इमारतों, जलाशयों, तालाबों, मार्गों आदि को नुकसान पहुंचाने की वारदातों आदि की सुनवाई करती है। सौजदारों के मुकदमों में न्याय पचायत को 100 रु० तक का जुर्माना करने का अधिकार है। वह बैंड की सजा नहीं दे सकती। वह पहली बार जुर्म करने वाले अभियुक्त को माफ भी कर सकती है। न्याय पचायत यदि यह महसूस करती है कि किसी व्यक्ति से गांव की शांति भंग होने की आशंका है तो वह उस व्यक्ति से 100 रु० तक का जमानत मुचलका 15 दिन के लिए ले सकती है।

दीवानी मामलों में न्याय पचायत 100 रु० तक की चल सम्पत्ति के मुकदमों का फैसला कर सकती है। परन्तु वह सौजदारों, बंसीयों या धरबसीयों के जायदाद, सरकारी बंमंचारियाँ और नाबालिगों से सम्बन्धित मुकदमों की सुनवाई नहीं कर सकती। यदि कोई न्याय पचायत अच्छा कार्य करती है तो राज्य सरकार उसे 500 रु० तक की मालियत के मुकदमों का फैसला करने का अधिकार दे सकती है। पचायतें अपने विरुद्ध मानहानि के मुकदमों को भी सुन सकती हैं और इस सम्बन्ध में अपराधों पर 5 रु० तक जुर्माना कर सकती हैं। माल के साधारण मुकदमों की सुनवाई भी न्याय पचायत कर सकती है।

कार्य-प्रणाली—प्रत्येक मुकदमा में नातिश या जांच के लिए सरपंच द्वारा पाँच पंचों की एक बेंच की नियुक्ति की जाती है। इन पंचों में से कम से कम एक पंच अवश्य पक्ष-तल्ला होना चाहिये। पाँच पंचों में एक-एक पंच उन दोनों ग्राम सभाओं के क्षेत्र से प्रवक्ष्य लिया जाता है जिनमें वादी और प्रतिवादी रहते हैं। मुकदमों का निर्णय पंचों की सहमति या उनके बहुमत से किया जाता है। यदि किसी पंच या सरपंच के सम्बन्धी, नौकर या मालिक से सम्बन्धित मुकदमा का फैसला होना है तो वह व्यक्ति उस मुकदमे में पंच या सरपंच नहीं बन सकता। पचायतों के सम्मुख कोई वकील भी पेश नहीं किया जा सकता। पचायतों के निर्णय के विरुद्ध अपील नहीं की जा सकती। केवल कुछ विशिष्ट परिस्थितियों में उनके फैसलों की निगरानी मजिस्ट्रेट या क्षेत्रीय मजिस्ट्रेट की अदालत में हो सकती है।

न्याय पचायतें अत्यन्त महत्वपूर्ण कार्य करती हैं। यदि कोई न्याय पचायत उचित कार्य नहीं कर रही है तो राज्य सरकार उसे ताल भी सकती है। न्याय पचायतों के किसी पंच, सरपंच या सहायक सरपंच के बुरे आचरण का दावा सिद्ध होने पर उस उसका पद से हटाया जा सकता है। इस समय उत्तर प्रदेश में न्याय पचायतों की संख्या 8594 है और विश्वास है कि ये न्याय पचायतें न्याय के क्षेत्र में महत्वपूर्ण योगदान देंगी।

## कुछ अन्य प्रमुख विषय (SOME OTHER IMPORTANT TOPICS)

प्रश्न—निम्नलिखित विषयों पर संक्षिप्त टिप्पणियाँ लिखिये—

- (1) भारतीय संविधान के संशोधन की प्रक्रिया ।
- (2) भारत का महान्यायवादी ।
- (3) भारत का नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक ।
- (4) भारत में राज्यों का पुनर्गठन ।
- (5) भारत में निर्वाचन-आयोग ।
- (6) भारतीय संविधान में आपात उपबन्ध ।

(Write brief notes on the following—)

(1) The method of the amendment of the Indian Constitution.

- (2) Attorney General of India.
- (3) Comptroller and Auditor General of India.
- (4) Re-organization of States in India.
- (5) Election Commission in India.
- (6) The emergency provisions of the Indian Constitution.

### भारतीय संविधान के संशोधन की प्रक्रिया

(The Method of the Amendment of Indian Constitution)

भारतीय संविधान सङ्घात्मक भी है और एकात्मक भी । संविधान के सङ्घात्मक होने के फलस्वरूप उसमें संशोधन के हेतु एक विशिष्ट प्रक्रिया को अपनाया जाता है । संविधान में संशोधन की प्रक्रिया के दृष्टिकोण से समस्त संविधान के विषयों को 3 श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता है—

- (1) ऐसे विषय जिनमें संसद सामान्य विधि द्वारा संशोधन कर सकती है ।

(2) वे विषय जिनमें सञ्चोधन व लिए प्रत्येक सदस्य के विविष्ट बहुमत को आवश्यकता होती है ।

(3) वे विषय जिनमें सञ्चोधन के लिए सदस्य व दोना सदस्य एक राज्य के कुल विधानमण्डल में से कम से कम दो विधानमण्डल की स्वीकृति आवश्यक होती है ।

डा० लम्बदकर ने इसी तथ्य को स्पष्ट करते हुए कहा था—

हम संविधान के अनुच्छेदों को तीन वर्गों में विभाजित करने का विचार रखते हैं । पहला वर्ग में वे अनुच्छेद होंगे जो संसद द्वारा साधारण बहुमत से सञ्चालित किये जा सकेंगे । उदाहरण के लिए वे उपबन्ध लीजिये जिनका संबंध राज्या में विधान परिषद की स्थापना व उन्मूलन से है । दूसरे वर्ग में वे अनुच्छेद होंगे जिनके सञ्चालन के लिए संसद में दो तिहाई मत की आवश्यकता होगी । मौलिक अधिकार तथा राज्य के नागरिकों के अधिकार-संबंधी इसी वर्ग के उदाहरण हैं । तीसरे वर्ग के अनुच्छेदों का सञ्चालन करने के लिए संसद के दो तिहाई बहुमत व साथ राज्यों की स्वीकृति की आवश्यक होगी । इसमें संविधान के वे अनुच्छेद हैं । जिनका सञ्चालन यदि कबल संसद द्वारा हो तो संविधान द्वारा निश्चित घासन-मंडलि पर भारी प्रभाव पड़ता, राज्यों तथा संघ के मध्य शक्ति-वितरण सम्बन्धी उपबन्ध इस वर्ग में आ सकते हैं ।

(1) पहली कोटि के विषय—इस कोटि में वे विषय आते हैं जिनमें संसद अपने साधारण बहुमत के द्वारा ही सञ्चालन कर सकती है । उदाहरण के लिए संविधान के अनुच्छेद 2, 3 और 4 के द्वारा संसद को राष्ट्र में राज्यों की प्रविष्ट करने, किसी राज्य के क्षेत्र को बढ़ाना तथा घटाना और नए राज्यों की बनाने आदि का अधिकार है । संसद अपने साधारण बहुमत से किसी राज्य की सीमा का घटा या बढ़ा सकती है । अनुच्छेद 106 के अंतर्गत संसद साधारण विधि की शक्ति द्वारा किसी राज्य में विधान परिषद का अंत या उसकी स्थापना कर सकती है । साधारण बहुमत के द्वारा ही संसद अनुच्छेद 75, 97, 125, 148, 164 (5) और 221 (2) के अंतर्गत राष्ट्रपति, राज्यपाल, उच्चतम न्यायालय और उच्च न्यायालय के न्यायाधीश, महासभा परीक्षक लोकसभा के अध्यक्ष उपाध्यक्ष राज्यसभा के अध्यक्ष उपाध्यक्ष तथा कुछ अन्य पदाधिकारियों के चयन और सेवा में घटा-बढ़ाव कर सकती है ।

(2) दूसरी कोटि के विषय—इस कोटि के विषयों में संसद के साधारण बहुमत द्वारा ही सञ्चोधन नहीं हो सकता है, बल्कि उनमें सञ्चोधन के हेतु यदि एक सदन अपने कुल सदस्यों के बहुमत और उपस्थित सदस्यों के दो तिहाई बहुमत से संविधान

में संशोधन का प्रस्ताव पारित कर देता है और उसे दूसरे सदन में भेज देता है तथा दूसरा सदन भी उसे इसी प्रकार पारित कर देता है तभी संशोधन सम्भव है।

(3) तीसरी कोटि के विषय—राष्ट्रपति के निर्वाचन से संबंधित अनुच्छेद 54 और 55, सङ्घ की कार्यपालिका संबंधी शक्तियों से संबंधित अनुच्छेद 162, सङ्घीय क्षेत्रों के उच्च न्यायालयों से संबंधित अनुच्छेद 124, संसद में राज्य के प्रति-निधित्व संबंधित अनुच्छेद और संवैधानिक संशोधन का प्रक्रिया से संबंधित अनुच्छेद 368 के विषय इस कोटि में आते हैं। इस कोटि के विषय में संशोधन के हेतु कुल सदस्यों की संख्या के बहुमत और उपस्थित सदस्यों के दो तिहाई बहुमत के साथ ही कम से कम आधे राज्यों के अनुसमर्थन की भी आवश्यकता होती है। उदाहरण के लिए राष्ट्रपति के निर्वाचन से संबंधित प्रक्रिया को तभी बदला जा सकेगा जबकि लोक सभा और राज्यसभा के कुल सदस्यों का बहुमत और उपस्थित सदस्यों का दो-तिहाई बहुमत उसमें संशोधन करने के प्रस्ताव का पारित कर दे और उस पर कम से कम आधे राज्यों के विधानमण्डलों का अनुसमर्थन प्राप्त हो जाये।

इस प्रकार हम देखते हैं कि भारतीय संविधान में संसद की प्रक्रिया अपने ढङ्ग की निराली है। संविधान में संशोधन की विधि सङ्घात्मक संविधानों जैसी प्रतीत होती है; परन्तु आपात-कालीन स्थिति में बिना संशोधन किये ही संविधान का स्वरूप एकात्मक हो जाता है। यही कारण है कि डॉ० एम० पी० शर्मा ने लिखा है, "संवैधानिक संशोधन की भारतीय प्रक्रिया एकात्मक (Unitary) और सङ्घीय राज्य (Federal States) की शासन-प्रक्रिया का सम्मिश्रण है।"

भारतीय संविधान के विभिन्न संशोधन—इस संबन्ध में अध्याय एक का प्रश्न देखें।

## भारत का महान्यायवादी (Attorney General of India)

भारतीय संविधान के अनुसार भारत के राष्ट्रपति को भारत के महान्यायवादी की नियुक्ति का अधिकार प्राप्त है। संविधान में लिखा है कि महान्यायवादी राष्ट्रपति के प्रसाद-काल तक ही अपने पद पर रहेगा और उसे वही वेतन प्राप्त होगा जो राष्ट्रपति उसके लिए निर्धारित करे। व्यावहारिक स्थिति यह है कि महान्यायवादी मंत्रि-मरिपद की सलाह से ही राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किया जाता है। महान्यायवादी में उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश की समस्त योग्यताएँ होनी चाहिये।

महान्यायवादी का कार्य सङ्घीय सरकार को विवि-संबन्धी विषयों में परामर्श देना है। वह राष्ट्रपति द्वारा प्रदत्त विवि-संबन्धी कर्तव्यों की पूर्ति करता है।

ब्रिटेन में महान्यायवादी मन्त्रि-परिषद् का सदस्य होता है परन्तु भारत में महान्यायवादी मन्त्रि-परिषद् का सदस्य नहीं होता। हाँ, उस सदस्य का दाना सुदना समक्ष अपने विचार प्रकट करने का अवसर ही अधिकार होता है। यह आवश्यक नहीं है कि महान्यायवादी सदस्य का सदस्य हो। वह सदस्य का सदस्य न होते हुए भी सदस्य के समक्ष भाषण दे सकता है। सदस्य के अन्य सदस्यों के समक्ष उस भी विचार-विचार और अनुमति प्राप्त होती है। भारतीय संविधान में यह भी स्पष्ट रूप से लिखा हुआ है कि अपने कर्तव्यों का पालन करने के हेतु भारत का महान्यायवादी दण्ड के किसी भी न्यायालय में उपस्थित हो सकता है तथा वहाँ भी अपने विचार प्रकट करने का अधिकार प्राप्त है। यद्यपि हम यह सचते हैं कि महान्यायवादी प्रत्यक्ष रूप से भारत सरकार का सलाहकार होता है।

### भारत का नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक (Comptroller and Auditor General of India)

सरकारी कार्यों को सुचारु रूप से चलाने के लिए यह आवश्यक है कि समस्त राजकीय आय-व्यय का हिसाब सही-सही रखा जाय और उसकी निष्पक्ष रूप से जाँच हो। यही कारण है कि भारत में सरकारी आय-व्यय की सही-सही जाँच के लिए एक बजट से जाँच विभाग (Audit Department) सञ्जाट किया गया है। इसके प्रधान अधिकारी का नियन्त्रण एवं महानत्ता परीक्षक के नाम से पुकारा जाता है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 148 के अनुसार भारत का राष्ट्रपति ही महा-लेखा परीक्षक की नियुक्ति करता है। राष्ट्रपति जिसको इस पद पर नियुक्त करता है उसको अपना पद ग्रहण करने से पूर्व शपथ लेनी होती है। भारतीय संसद उसके बतन एवं सेवा की शर्तों को निर्धारित करती है। परन्तु एक बार नियुक्ति हो जाने पर उसके बतन, भत्ते एवं सेवा की शर्तों में इस प्रकार का कोई परिवर्तन नहीं किया जा सकता जिससे कि उसको कोई हानि हो। नियन्त्रक एवं महानत्ता परीक्षक का भारत का संविधान में निम्नलिखित शर्तें दी गई हैं।

नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक के कार्यों का बजट संविधान के अनुच्छेद 149 के अन्तर्गत 150 में दिया है। मुख्य रूप से उसके तीन कार्य हैं—(1) सरकारी व्यय का सही हिसाब की जाँच करना और उसकी रिपोर्ट राष्ट्रपति को देना (2) यह देखना कि सरकारी व्यय के सम्बन्ध में वित्तीय नियमों एवं आदेशों का पालन किया गया है या नहीं (3) यह देखना कि व्यय की स्वीकृति जिस अधिकारी द्वारा की गई है वह ऐसा अधिकारी है जिसका नाम सरकार द्वारा दिया गया है। नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक की आज्ञा के बिना किसी अधिकारी को कोई भी राशि निकाली नहीं जा सकती। महान्यायवादी

परीक्षक सार्वजनिक समिति का ध्यान फिजूलखर्च और अपव्यय की ओर भी दिलाता है ।

इस प्रकार हम देखते हैं कि महालेखा परीक्षक वित्त पर इस प्रकार से नियंत्रण रखता है कि सभी व्यय उचित रूप में किये जाएँ । महालेखा परीक्षक निर्भय होकर काम करता है क्योंकि उसको उसके पद से हटाने के लिए उसी प्रकार की प्रक्रिया को अपनाया जाता है जिस प्रकार की प्रक्रिया को उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश को हटाने के लिए अपनाया जाता है । नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक के विषय में एम० बी० पायली ने लिखा है—

“कर-दाता के हितों की सुरक्षा की दृष्टि से नियन्त्रक-महालेखा परीक्षक का कार्य अत्यन्त महत्व का है । लेखा परीक्षा विभाग राष्ट्रीय वित्त का पहरेदार है । नियन्त्रक-महालेखा परीक्षक सरकार को वित्तीय गतिविधियों का संग्रह की ओर से सर्वोच्च सचेतक है । नियन्त्रक-महालेखा परीक्षक के कार्य-क्षेत्र का विस्तार कर उसे सुदृढ़ बनाने से संविधान में अद्विक्त लोकतंत्रीय आदर्शों की पूर्ति और भी उत्तम रूप से होगी; क्योंकि भारत जैसे देश में लोक-व्यय (Public expenditure) बढ़ता ही जा रहा है । स्पष्ट है कि नियन्त्रक-महालेखा परीक्षक के कार्य-क्षेत्र में विस्तार करने की पर्याप्त आवश्यकता है ।”

## भारत में राज्यों का पुनर्गठन

(Re-organisation of States in India)

भारत अनेक राज्यों का एक सङ्घ है । किसी भी राज्य को सङ्घ से अलग होने का अधिकार नहीं है । भारतीय सङ्घ के संविधान के लागू होने के समय भारत के राज्यों को 4 कोटियों में विभाजित किया गया था । प्रथम कोटि में ब्रिटिश काल के चार प्रांत रखे गये थे जिनमें शासन का अध्यक्षा गवर्नर होता था और जिनमें राज्य का प्रमुख गवर्नर ही रहा । इस प्रकार के राज्यों में उत्तर प्रदेश, पंजाब, बिहार, पश्चिमी बङ्गाल, असम, उड़ीसा, मद्रास, बम्बई और मध्य प्रांत थे ।

दूसरी कोटि में पुरानी बड़ी रियासतों और रियासतों के सङ्घों को रखा गया था । हैदराबाद, जम्मू-कश्मीर, मध्य-भारत, मैसूर, पटियाला एवं पूर्वी पंजाब की रियासतों का संघ, राजस्थान, सोराष्ट्र और द्रावणकोर, कोचीन इस कोटि में रखे गये ।

तीसरी कोटि में कुछ पुराने चीफ कमिश्नरों के प्रान्त और कुछ देशी रियासतें एवं कुछ संघों को लिया गया । उनका प्रमुख चीफ कमिश्नर अथवा लेफ्टीनेन्ट गवर्नर कहलाता था । अजमेर, विलासपुर (जिसको आगे चलकर हिमाचल प्रदेश में मिला दिया गया) भोपाल, कच्छ, त्रिपुरा, कुर्ग, हिमाचल प्रदेश, विन्ध्य प्रदेश, मणिपुर



आदि इस कोटि में आते थे। अन्धमान और निकोबार द्वीप समूह को चतुर्थ कोटि में रखा गया। भारतीय संसद को किसी नये राज्य की रचना करने, किन्हीं राज्यों को आपस में मिलाने अथवा उनके क्षेत्र को घटाने-बढ़ाने अथवा किसी राज्य के नाम को बदल देने का अधिकार दिया गया है।

संविधान के लागू होने के बाद अनेक राज्यों ने राज्यों के पुनर्गठन के हेतु मागज उठाई। सन् 1953 ई० में आन्ध्रप्रदेशिया ने आन्ध्रालय किया और फलस्वरूप आन्ध्र प्रदेश का निर्माण हुआ। इसी प्रकार केरल, कर्नाटक, महाराष्ट्र और पंजाबी सूबे की भी मांग की गई। फलस्वरूप भारत सरकार ने एक राज्य-पुनर्गठन आयोग (States' Re-organisation Commission) को नियुक्ति की और उससे राज्यों के पुनर्गठन के विषय में सुझाव देने को कहा। आयोग ने यह सिफारिश की कि राज्यों का गठन भाषा के आधार पर किया जाये परन्तु इसके साथ ही प्रशासनिक, आर्थिक और राजनीतिक सभी बातों का ध्यान रखा जाये। उसने एक भाषा और एक राज्य का सिद्धान्त स्वीकार नहीं किया। केन्द्र और राज्य की सरकारों ने आयोग की रिपोर्ट पर विधिबद्ध विचार किया। आयोग की सिफारिश के आधार पर 16 मार्च, 1956 को भारत के यह मन्त्री ने संसद के दोनों सदन में राज्य पुनर्गठन विधेयक को रखा। तत्पश्चात् 11 जनवरी, 1956 को राज्यों का पुनर्गठन हुआ। इस पुनर्गठन के फलस्वरूप राज्यों की चार काटिया अ, ब, स, द का समाप्त कर दिया गया और केवल दो ही प्रकार के राज्य रहे। भारतीय संघ में 14 राज्य और 6 संघीय क्षेत्र (Union Territories) रहे गये। सन् 1960 ई० में बम्बई, और गुजरात दो राज्यों में विभाजित कर दिये गये। सन् 1961 ई० में नागालैंड का पृथक राज्य बना और सन् 1966 ई० में पंजाब का विभाजन हरियाणा और पंजाब दो राज्यों में कर दिया गया। इस प्रकार इस समय भारतीय संघ में 17 राज्य आन्ध्र प्रदेश, बिहार, असम, महाराष्ट्र, गुजरात, जम्मू कश्मीर, केरल, मध्यप्रदेश, मद्रास, मैसूर, उड़ीसा, पंजाब, हरियाणा, राजस्थान, पश्चिमी बंगाल, उत्तर प्रदेश, और नागालैंड हैं। इनके साथ ही दिल्ली, हिमाचल प्रदेश, मणिपुर, त्रिपुरा, गोआ-डामन-दुबु, पाँचवरी, अण्डमन-निकोबार, लकादीव-मित्रिकोय और चंडीगढ़ संघीय क्षेत्र हैं।

### भारत में निर्वाचन-आयोग (Election Commission in India)

भारत एक प्रजातन्त्रात्मक देश है। यहाँ प्रत्यक्ष मतदान द्वारा व्यवस्थापिका का संगठन किया जाता है। आम चुनाव के निष्पत्त्यापूर्वक सम्पादन के हेतु एक चुनाव आयोग की स्थापना संविधान के अनुच्छेद 324 के अनुसार की गई है। इस चुनाव-आयोग पर कार्यपालिका अथवा न्यायपालिका किसी का भी नियंत्रण नहीं होता है।

और यह आयोग निष्पक्षतापूर्वक अपने कार्य को सम्पन्न करता है। चुनाव आयोग में एक मुख्य चुनाव आयुक्त (Chief Election Commissioner) होता है। इसकी नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है। इसको सहायता पहुँचाने के लिए राष्ट्रपति अन्य चुनाव आयुक्तों की नियुक्ति भी करता है। चुनाव आयुक्तों की संख्या कितनी हो यह निर्धारित करना राष्ट्रपति का ही कार्य है। मुख्य चुनाव आयुक्त को पदच्युत करने के लिए उस प्रणाली को अपनाना होता है जिस प्रणाली को उच्च न्यायालय के न्यायाधीश को पदच्युत करने के लिए अपनाना होता है। चुनाव आयोग के अन्य सदस्यों को राष्ट्रपति तभी पदच्युत करता है जब मुख्य चुनाव आयुक्त उससे इस प्रकार की सिफारिश करता है। चुनाव-आयोग मुख्य रूप से निम्नलिखित कार्य सम्पन्न करता है :—

(1) भारत के राष्ट्रपति और उप-राष्ट्रपति का चुनाव कराना,

(2) लोकसभा और विधान मण्डलों के मतदाताओं की सूची तैयार करवाना और उनका निरीक्षण करना।

(3) लोकसभा, राज्यसभाओं और विधानमण्डलों के निर्वाचन की व्यवस्था, नियंत्रण एवं निरीक्षण करना।

(4) चुनाव के सम्बन्ध में जो वाद-विवाद अथवा संदेह उत्पन्न हों उनके निराकरण के हेतु चुनाव न्यायालयों (Election Tribunals) की नियुक्ति करना।

चुनाव आयुक्त को अपने कार्यों को सुचारु रूप से सम्पादन के हेतु बहुत से अन्य कर्मचारियों की आवश्यकता होती है। आयोग के आवेदन पर इन कर्मचारियों की नियुक्ति की व्यवस्था राष्ट्रपति और राज्यों के राज्यपालों द्वारा की जाती है। भारत में अब तक चुनाव-आयोग ने 4 आमचुनावों को सफलतापूर्वक सम्पादित करवाया है। इन आमचुनावों के सम्पादन में आयोग के सदस्यों ने जिस कर्मठता का परिचय दिया है उसके फलस्वरूप आयोग का महत्व भारतीय जनता के मध्य बहुत अधिक बढ़ गया है।

## भारतीय संविधान में आपात उपबन्ध

(The Emergency Provisions in Indian Constitution)

भारतीय संविधान में अनुच्छेद 352 से 360 तक आपात-कालीन स्थिति का वर्णन किया गया है। अनुच्छेद 352, 354, 356, 358, 359 और 360 मुख्य रूप से आपात-कालीन स्थिति से सम्बन्धित हैं। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 352

(1) में यह व्यवस्था की गई है कि यदि भारत के राष्ट्रपति को इस बात का विश्वास हो जाता है कि ऐसा गम्भीर आपात विद्यमान है जिससे युद्ध या बाह्य आक्रमण या आंतरिक अशांति से भारत अथवा उसके राज्य क्षेत्र के किसी भाग की सुरक्षा खतरे में



घोषणा कर सकता है। इस घोषणा के लिए भी अन्य दो प्रकार की घोषणाओं की तरह संसद का अनुमोदन होना आवश्यक है।

वित्तीय आपात-काल में राष्ट्रपति को यह अधिकार प्राप्त हो जाता है कि वह राजस्व वितरण एवं केन्द्र प्रांतों के बीच वित्त-सम्बन्धी विषयों की संवैधानिक व्यवस्था में संशोधन कर दे। इस स्थिति में वह राज-कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों में कमी की आज्ञा भी दे सकता है। यहाँ तक कि वह उच्च न्यायालय तथा उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीशों के वेतन और भत्तों में भी कमी कर सकता है। राष्ट्रपति राज्य के विधान-मण्डल द्वारा पारित घन विधेयकों को रोकने का अधिकार भी रखता है।

आपातकालीन उपबंधों की विभिन्न विद्वानों ने बड़ी तीखी आलोचना की है। के० टी० शाह, प्रो० एच० बी० कामय आदि जैसे विद्वान इन आपात-कालीन उपबंधों के प्रबल विरोधी रहे हैं। इन वित्तीय उपबंधों के विषय में के० टी० शाह ने बड़े स्पष्ट शब्दों में कहा था, "इस प्रतिश्रियात्मक एवं पश्चात्तामी अध्याय के अन्त में पहुँचकर मुझे इस अध्याय के समस्त उपबंधों की तह में दो विचारधाराएँ दिखाई पड़ रही हैं जिन्होंने इस पर पर्याप्त प्रभाव डाला है—(1) केन्द्र के हाथों में एक को दूसरे के विरुद्ध विशेष सत्ता प्रदान करना तथा (2) जनता के विरुद्ध सरकार को शक्तिशाली बनाना। इस अध्याय के उपबंधों का भली-भाँति अध्ययन करने के बाद तथा इसके प्रत्येक अनुच्छेद में दी गई सत्ता की समीक्षा करने के बाद मुझे ऐसा लगता है कि लोकतंत्र तथा स्वतंत्रता का केवल नाम ही बाकी बचेगा।"

प्रो० एच० बी० कामय ने आपात-सम्बन्धी उपबंधों के अध्याय के सम्बन्ध में यह मत व्यक्त किया था, "पिछली शताब्दियों में जिन आदर्शों एवं सिद्धान्तों को हम लोगों ने मान्यता प्रदान की थी उन सबका हनन कर इस एक अध्याय के द्वारा मेरे विचार में हम एक तानाशाही पुलिस-राज्य की आधारशिला रख रहे हैं, यह एक ऐसा राज्य होगा जिसमें कोटि-कोटि निर्दोष स्त्री व पुरुषों के अधिकार हर समय खतरे में होंगे, यदि यहाँ शांति होगी तो श्मशान घाट की सी शांति, जिसमें मरहल की सी शून्यता होगी।"

हृदयनाथ कुञ्जरू भी वित्त आपात-सम्बन्धी उपबंधों के विरोधी थे। उन्होंने कहा था "राज्यों की वित्तीय स्वायत्तता को वित्तीय आपात-सम्बन्धी उपबंधों से बड़ा धक्का पहुँचेगा।"

आज भी अनेक विद्वान इन आपात उपबंधों की तीखी आलोचना करते हैं। उनका मत है कि इनके फलस्वरूप केन्द्र अत्यधिक शक्तिशाली हो जाता है और राज्यों की शक्ति समाप्त हो जाती है। साथ ही आपात-कालीन स्थिति में राष्ट्रपति तानाशाह

बन सकता है। आपात-कालीन स्थिति में मौलिक अधिकार के निलम्बन के भी अनेक विद्वान घोर विरोधी हैं।

यह ठीक है कि इन उपबन्धों के फलस्वरूप नागरिकों के मौलिक अधिकार निलम्बित हो जाते हैं, राज्या की सत्ता का बहुत बड़ा धक्का लगता है और कन्द्र सरकार अत्यधिक शक्तिशाली हो जाती है। कुछ हद तक यह कहना ठीक है कि आपात-कालीन स्थिति में राष्ट्रपति की शक्ति इतनी बढ़ जाती है कि वह स्पेन्डरवाले बन सकता है। परन्तु यदि हम किंचित गहनता से विचार करें तो आपात-कालीन उपबन्ध भारत जैसे नवजात प्रजातन्त्र के लिए, जहाँ की बहुतांश जनता अशिक्षित है और राजनीतिक चेतना बहुत कम है, बरदान ही सिद्ध हुए हैं। चीनो आक्रमण के समय यदि आपातकालीन स्थिति की घोषणा करके नागरिकों के मौलिक अधिकारों का निलम्बन न कर दिया गया होता तो कदाचित् देश-विरोधी तत्व अत्यन्त सङ्गठित हो गये होते। चतुर्थ आमचुनाव के पश्चात् आपात-कालीन उपबन्धों का उन्मोचन करके यदि राष्ट्रपति हरियाणा, पंजाब, उत्तर प्रदेश, बिहार और बङ्गाल का शासन अपने हाथ में लेकर वहाँ पुनः निर्वाचन का आदेश न देता तो वहाँ क "आया राम और गया राम" भारतीय लोकतन्त्र की जड़ें हिलाकर रख देते।

## भारतीय संविधान की अन्य देशों के संविधानों से तुलना

### COMPARISON OF THE INDIAN CONSTITUTION WITH THE CONSTITUTION OF OTHER COUNTRIES

ब्रिटिश, अमेरिकन, फ्रेंच, कनाडा, आस्ट्रेलिया और स्विटजरलैण्ड के संविधानों को तुलना

(Comparison with the British, American, French, Canadian, Australia and Swiss Constitutions.)

प्रश्न:—‘भारत का संविधान विभिन्न देशों के संविधानों की अच्छी बातों का सम्मिश्रण है, इस कथन की विवेचना कीजिए और इस संविधान और उसकी व्यवस्था की अन्य देशों के संविधानों की व्यवस्था से तुलना कीजिए ।

The Indian Constitution is the mixture of the good features of the constitutions of the different countries ? Discuss this statement and compare the Indian Constitution and its system with the constitutions and systems of the other countries.

भारत का संविधान एक अनोखा संविधान है । इस संविधान में विभिन्न देशों के संविधानों की अच्छी बातों को ग्रहण करने का प्रयास किया गया है । संविधान निर्माताओं ने संसदात्मक व्यवस्था को यदि ब्रिटिश संविधान की भांति अपनाया है तो न्यायपालिका को स्थिति को अमेरिका के संविधान की भांति अपनाया है । जहाँ एक ओर यहाँ यह संविधान अमेरिका और स्विटजरलैण्ड की भांति संघात्मक संविधान है, वहीं दूसरी ओर उसमें ब्रिटेन, और सोवियत संघ की सी एकात्मकता के भी दर्शन होते हैं । इसी के फलस्वरूप भारतीय संविधान को विभिन्न संविधानों की खिचड़ी कहा जाता है । यहाँ हम संविधान के विभिन्न व्यवस्थाओं की तुलना अन्य देशों के संविधानों से करेंगे ।

## संविधान के स्वरूप की तुलना

भारत का संविधान एक लिखित, निर्मित संविधान है। यह सप्ताह का सबसे बड़ा संविधान है। जहाँ एक ओर यह संविधान अत्यन्त बड़ा है वहीं दूसरी ओर परिवर्तनीय भी है। संविधान द्वारा सप्ताहक व्यवस्था को अपनाया गया है परन्तु साथ ही यहाँ एकात्मता का भी दर्शन होते हैं। संविधान में नागरिकों के मूल अधिकारों का उल्लेख है जिनका उल्लंघन कोई भी नहीं कर सकता। जब हमें भारतीय संविधान को सप्ताह के अन्य देशों के संविधानों से तुलना करते हैं तो हमें प्रतीत होता है कि इंग्लैंड का संविधान एक अलिखित और विवक्षित संविधान है। यह एक पूर्णतया लचीला और परिवर्तनीय संविधान है। इंग्लैंड में एकात्मक व्यवस्था को अपनाया गया है और यद्यपि संविधान में नागरिकों के मूल अधिकारों का उल्लेख नहीं है परन्तु वहाँ के नागरिक अधिक स्वतंत्रता का उपयोग करते हैं।

जहाँ तक अमेरिका के संविधान का प्रश्न है, यह एक निर्मित, और कठोर संविधान है। संविधान द्वारा यहाँ सप्ताहक व्यवस्था को अपनाया गया है। संविधान में संशोधन का उल्लेख अत्यन्त जटिल है और संविधान में नागरिकों के मूल अधिकारों की व्यवस्था की गई है। सोवियत संघ का संविधान भी एक लिखित और निर्मित संविधान है। वहाँ भी सप्ताहक व्यवस्था को अपनाया गया है। यह एक परिवर्तनीय संविधान है और क्रान्ति के पक्ष में गणतन्त्र का संविधान एक लिखित और निर्मित एवं सशक्त संविधान है। यह एक कठोर संविधान है और इसमें सुगमता से परिवर्तन नहीं किया जा सकता। संविधान द्वारा एकात्मक और केन्द्रीयकृत प्रणाली को अपनाया गया है। ब्रिटेन का संविधान भी बहुधा ही लिखित है। यह भी एक सप्ताहक और परिवर्तनीय और कठोर संविधान है।

ऑस्ट्रेलिया का संविधान एक लिखित और सशक्त संविधान है। यह संविधान ब्रिटिश संविधान पर आधारित है। परन्तु उससे काफी माना में भिन्न है। यह एक सप्ताहक संविधान है परन्तु व्यक्ति-विभाजन का सम्बन्ध में इस बात का ध्यान रखा गया है कि केन्द्रीय सरकार अव्यक्तिक प्रणाली रहे। संविधान में संशोधन की प्रणाली जटिल है अतएव यह एक कठोर संविधान है। स्विट्जरलैंड को देखते हुए तन्त्र का घर है। वहाँ का संविधान एक लिखित, जटिल एवं कठोर संविधान है। यह संविधान अत्यन्त विस्तृत है और इसके द्वारा सप्ताहक व्यवस्था को अपनाया गया है। लिखित संविधानों में नागरिकों के मौलिक अधिकारों का उल्लेख होता है परन्तु स्विट्जरलैंड के संविधान में मौलिक अधिकारों का कोई भी उल्लेख नहीं हुआ है।

## कार्यपालिका की तुलना

जहाँ तक कार्यपालिका की व्यवस्था का प्रश्न है, भारतीय संविधान में इसे

की सी व्यवस्था को अपनाया गया है परन्तु उसमें कुछ अन्तर के भी दर्शन होते हैं। यहाँ सिद्धान्त रूप में समस्त कार्यपालिका की शक्तियाँ राष्ट्रपति में निहित होती हैं परन्तु इन शक्तियों का उपभोग केन्द्रीय मंत्रिपरिषद् ही करता है। राष्ट्रपति के नाम से समस्त कार्य करने का अधिकार मंत्रिगणों को प्राप्त होता है। ब्रिटेन में भी कार्यपालिका की यही स्थिति है। वहाँ सभी कार्य राजा के नाम से किये जाते हैं परन्तु राजा स्वयं कुछ नहीं करता। दोनों देशों में मंत्रिमण्डलीय व्यवस्था को अपनाया गया है और भारत का राष्ट्रपति एवं ब्रिटेन का सम्राट नाम मात्र के कार्यपालिका के अध्यक्ष हैं परन्तु फिर भी भारत का राष्ट्रपति ब्रिटेन के सम्राट की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली है। अक्सर पड़ने पर वह वास्तविक रूप में अपने कार्यपालिका के कार्यों को सम्पन्न कर सकता है, अपने अधिकारों का प्रयोग कर सकता है। अमेरिका में भारत से भिन्न कार्यपालिका का स्वरूप अध्यक्षात्मक है। वहाँ का राष्ट्रपति वास्तविक कार्यपालिका का अध्यक्ष है और वही समस्त कार्य को सम्पन्न करता है। उसके इशारों के चारों ओर नाचते हैं। संविधान संघ में मंत्रिमण्डलात्मक प्रणाली को अपनाने का दावा दिया गया है। परन्तु वास्तविक स्थिति पूर्णतया भिन्न है। वहाँ का मंत्रिमण्डल भारतीय मंत्रिमण्डल की भाँति शक्तिशाली नहीं है। वहाँ मंत्रिमण्डल प्रशासन का सर्वोच्च अंग नहीं है, कानूनी तौर पर नहीं परन्तु व्यावहारिक रूप में साम्यवादी दल का प्रेसीडियम मंत्रिमण्डल की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली है।

आंग और जिक ने लिखा है, "औपचारिक रूप से अतिरिक्त मंत्रिमण्डल सर्वोच्च कार्यपालिका की शक्ति नहीं है क्योंकि पोलिटिकल ब्यूरो उसके लिए कोई ऐसा कार्य नहीं छोड़ती।" आस्ट्रेलिया के संविधान में भी भारत की सी व्यवस्था को अपनाया गया है। आस्ट्रेलिया में औपचारिक कार्यकारिणी की शक्ति इंग्लैण्ड के राजा या रानी में निहित होती है और इस शक्ति का उपभोग उसके प्रतिनिधि के रूप में आस्ट्रेलिया का गवर्नर जनरल करता है। परन्तु व्यवहार में कार्यकारिणी की समस्त शक्तियाँ आस्ट्रेलिया के मंत्रिपरिषद् में निहित हैं। वहाँ संसदात्मक और उत्तरदायी शासन की स्थापना की गयी है एवं मंत्रिपरिषद् की स्थिति अत्यन्त सुदृढ़ है।

कनाडा की व्यवस्था भारत से पूर्णतया भिन्न है। वहाँ के पंचम गणतन्त्र में राष्ट्रपति ही कार्यपालिका का अध्यक्ष है और वह अपनी शक्तियों का वास्तविक उपभोग करता है। चतुर्थ गणतन्त्र के संविधान में मंत्रिमण्डलात्मक व्यवस्था को अपनाया गया था परन्तु पंचम गणतन्त्र के संविधान में अध्यक्षतात्मक कार्यपालिका की मान्यता प्रदान की गई है और शक्तियों का वास्तविक स्रोत राष्ट्रपति ही है। कनाडा में भी मंत्रिपरिषदात्मक कार्यपालिका के दर्शन होते हैं। इंग्लैण्ड के शासन की भाँति कनाडा



का शासन भी प्रजन से आरम्भ होता है और मवनर जनरल उनके प्रतिनिधि के रूप में वहाँ शासन करता है। परन्तु जहाँ तक वास्तविक कार्यपालिका की दृष्टि का प्रश्न है, कनाडा का मन्त्रिपरिषद अत्यधिक शक्तिशाली है। यह व्यवस्थापिका का पदप्रदर्शन भी करता है और उसकी स्थिति भारतीय मन्त्रिपरिषद से किन्हीं भी मानों में कम महत्व की नहीं है।

स्विटजरलैण्ड में बहुत कार्यपालिका के दर्शन होते हैं। यहाँ भी शासन की वास्तविक बागडोर मन्त्रिपरिषद में ही निहित होती है। स्विटजरलैण्ड की कार्यपालिका बहुत हद तक एक स्थायी कार्यपालिका है। यहाँ सामूहिक उत्तरदायित्व का अभाव है। कार्यपालिका को अत्यन्त विस्तृत अधिकार प्राप्त हैं। वह विधायन सम्बन्धी और न्याय सम्बन्धी अधिकारों का भी उपभोग करता है। कुछ हद तक स्विटजरलैण्ड को मन्त्रिपरिषद सचीव परिषद है और भारत की मन्त्रिपरिषद की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली है।

### व्यवस्थापिका की तुलना

भारत में संचात्मक व्यवस्था को अपनाया गया है और केन्द्रीय व्यवस्था के साथ ही राज्यों की अपनी अलग व्यवस्थापिकाएँ हैं। केन्द्र और राज्यों के मध्य शक्तियों का विभाजन संविधान के द्वारा किया गया है। संचात्मक व्यवस्थापिका के 2 सदन हैं, (1) एक सदन राज्य सभा और (2) लोकसभा कहलाता है। राज्य-सभा में विभिन्न राज्यों के प्रतिनिधि होते हैं जो कि राज्य की व्यवस्थापिकाओं द्वारा चुने जाते हैं। लोकसभा एक प्रतिनिधि सदन है जिसका संगठन वयस्क मतधिकार के आधार पर होता है। भारत की संसद काफी शक्तिशाली है और वह मन्त्रिपरिषद पर अपना पूर्ण नियंत्रण रखती है। यदि लोकसभा मन्त्रिपरिषद के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित करती है तो मन्त्रिपरिषद को त्याग-पत्र देना होता है। इसलिये भारत की सी ही व्यवस्थापिका के दर्शन होते हैं।

वास्तव में भारत ने इसलिये से ही संसदात्मक व्यवस्था को ग्रहण किया है। इसलिये में पार्लियामेंट के दो सदन होते हैं—(1) सार्जन सभा और (2) कामन्स सभा। कामन्स सभा ही पार्लियामेंट के वास्तविक अधिकारों का उपभोग करती है। इसलिये की पार्लियामेंट मसार के सभी देशों की पार्लियामेंटों की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली है और यह कहा जाता है कि वह स्त्री का पुरुष और पुरुष को स्त्री बनाने के अतिरिक्त सभी कुछ कर सकती है।

भारत में इसलिये की सी संसदात्मक व्यवस्था को अपनाया गया है परन्तु भारत की संसद उतने विस्तृत अधिकारों का उपभोग नहीं करती जितने विस्तृत अधिकारों का उपभोग इसलिये की पार्लियामेंट करती है अमेरिका में अधिसात्मक व्यवस्था

के दर्शन होते हैं। वहाँ की व्यवस्था-पिका को कांग्रेस के नाम से पुकारा जाता है जिसके दो सदन होते हैं—उच्च सदन को सीनेट और निम्न सदन को प्रतिनिधि सभा कहा जाता है। व्यवस्थापिका को कानून बनाने के पर्याप्त अधिकार प्राप्त हैं परन्तु राष्ट्रपति की शक्तियाँ इतनी अधिक हैं कि उनके सम्मुख व्यवस्थापिका का महत्व बहुत कम ही जाता है। अमेरिका में भारत से भिन्न एक अन्य व्यवस्था के भी दर्शन होते हैं। जहाँ भारत में उच्च सदन की अपेक्षा निम्न सदन को अत्यधिक अधिकार प्राप्त हैं, अमेरिका में सीनेट और प्रतिनिधि सभा की शक्तियाँ लगभग बराबर की हैं और कहीं-कहीं पर तो सीनेट अधिक शक्तिशाली प्रतीत होती है।

रूस की संघीय व्यवस्थापिका को सर्वोच्च सोवियत के नाम से पुकारा जाता है। और वह समस्त व्यवस्थापिकीय कार्यों को सम्पन्न करती है। परन्तु वास्तविक स्थिति यह है कि वहाँ की सर्वोच्च सोवियत की प्रेसीडियम अधिक शक्तिशाली है और साम्यवादी दल की प्रेसीडियम जो भी कानून चाहती है पारित करवा लेती है। इस प्रकार वहाँ व्यवस्थापिका भी साम्यवादी दल के हाथ की कठपुतली सी बनकर रह गयी है। यह व्यवस्था भारत से पूर्णतया भिन्न है क्योंकि भारत में किसी दल विशेष का व्यवस्थापिका पर नियन्त्रण नहीं है। जो भी दल बहुमत में होता है वही शासन का कार्य चलाता है।

फ्रान्स के पंचम गणतन्त्र के संविधान में द्विसदनात्मक व्यवस्था को अपनाया गया है। प्रथम सदन को 'नेशनल एसेम्बली' और दूसरे सदन को 'सीनेट' कहा जाता है। विधायी क्षेत्र में सीनेट की शक्तियाँ नेशनल एसेम्बली से कम हैं। फ्रान्स में व्यवस्थापिका काफी शक्तिशाली है परन्तु फिर भी अध्यक्षतात्मक व्यवस्था होने के कारण वहाँ की व्यवस्थापिका को वह गौरव नहीं है जो कि भारत की संसद को प्राप्त है। वास्तव में मन्त्रिपरिषदात्मक व्यवस्था में व्यवस्थापिका का जो स्थान होता है, वह अध्यक्षतात्मक व्यवस्थापिक में नहीं रहने पाता और इस कारण भारत की व्यवस्थापिका फ्रान्स की व्यवस्थापिका की अपेक्षा अत्यधिक शक्तिशाली है।

ऑस्ट्रेलिया में भी 2 सदनात्मक व्यवस्था को अपनाया गया है। जहाँ तक अधिकारों का सम्बन्ध है; ऑस्ट्रेलिया की व्यवस्थापिका भारत की व्यवस्थापिका को तुल्य अधिकारों का ही उपभोग करती है। यहाँ की प्रतिनिधि सभा विधि-निर्माण, वित्त आदि सभी क्षेत्रों में सीनेट की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण है। यही स्थिति भारत में भी है। कनाडा की व्यवस्थापिका भी द्विसदनात्मक है। उच्च सदन को सीनेट और निम्न सदन को कामन्स सभा कहा जाता है।

कामन्स सभा को सीनेट की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली है। जहाँ तक संघीय

व्यवस्थापिका के महत्व का प्रश्न है कनाडा में व्यवस्थापिका का महत्व बहुत अधिक रखा गया है। मन्त्रिपरिषद् पर वहाँ की कामन्स सभा का पूर्ण नियन्त्रण रहता है। कनाडा की व्यवस्था विधि निर्माण के क्षेत्र में पूर्ण रूप से स्वतंत्र है।

स्विटजरलैंड में भी दो सदनोत्पन्न व्यवस्थापिका है। एक सदन को राष्ट्रीय परिषद् (नसन बाउन्सिल) और दूसरे को राज्य परिषद् (कान्टोन ऑफ स्टेट) कहा जाता है। दोनों सदन के बराबर अधिकार हैं। जहाँ तक महत्व का प्रश्न है, स्विटजरलैंड की व्यवस्थापिका का वह महत्व नहीं है जो भारत में व्यवस्थापिका का है। स्विटजरलैंड में संघीय परिषद् का महत्व व्यवस्थापिका (कायपालिका) का अपेक्षा अधिक है परन्तु भारत में व्यवस्थापिका (संसद) का महत्व कार्यपालिका (मन्त्रिपरिषद्) की अपेक्षा अधिक है।

### न्यायपालिका की तुलना

भारत में कुछ हद तक पवित्र प्रयत्नकरण के सिद्धान्त को मान्यता प्रदान की गई है और एक स्वतन्त्र न्यायपालिका का संगठन किया गया है। न्यायपालिका का संगठन एक विचारमंडल के रूप में हुआ है। सबसे ऊपर संघीय सर्वोच्च न्यायालय है। उसके आधीन राज्यों के उच्च न्यायालय हैं। वहाँ की न्यायपालिका, कार्यपालिका के नियन्त्रण से पूर्णतया मुक्त रही है। यह ठीक है कि न्यायाधीशों की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है, परन्तु न्यायपालिका कार्यपालिका के नियन्त्रण से मुक्त है। अनेक अवसरों पर वहाँ की सर्वोच्च न्यायालय ने मन्त्रिपरिषद् और संसद के लिए या के विरुद्ध अपने निर्णय दिए हैं। न्यायपालिका को व्यवस्थापिका द्वारा पारित किसी भी कानून को संविधान विरोधी कहकर उस अवैध घोषित करने का अधिकार है।

इंग्लैंड में न्यायपालिका की स्थिति व्यवस्थापिका से स्वतन्त्र नहीं है। यह ठीक है कि वहाँ के न्यायाधीश अत्यन्त ईमानदार और कमठ रहे हैं परन्तु न्यायपालिका का पार्लियामेंट द्वारा पारित किसी भी कानून को अवैध घोषित करने का अधिकार प्राप्त नहीं है। इंग्लैंड में पवित्रता के प्रयत्नकरण के सिद्धान्त का मान्यता न देकर उनके वन्दनीयकरण के सिद्धान्त का मान्यता प्रदान की गई है। वहाँ की पार्लियामेंट अधिक पवित्रशाली है। वह जो भी कानून चाहती है, बना देती है, उस पर किसी भी प्रकार का न्यायपालिका का कोई भी नियन्त्रण नहीं है। कदाचित् यदि कल इंग्लैंड की पार्लियामेंट यह कानून पारित कर दे कि संसद पद समाप्त किया गया और न्यायपालिका का रूप पूरी तरह बदल दिया गया जो वह भी मान्य हो जायगा। इस प्रकार ब्रिटन की न्यायपालिका भारत की न्यायपालिका से भिन्न है। भारत की न्यायपालिका को किसी भी कानून का अवैध घोषित करने का अधिकार है जो कि इंग्लैंड की न्यायपालिका को नहीं है।

अमेरिका में शक्तियों के प्रयत्न के सिद्धान्त को मान्यता दी गई है और न्यायपालिका की स्थिति अत्यन्त सुदृढ़ रखी गई है। वास्तव में अमेरिका की न्यायपालिका सबसे अधिक शक्तिशाली न्यायपालिका है। भारत की भांति वहाँ की न्यायपालिका भी व्यवस्थापिका द्वारा पारित किसी कानून को संविधान विरोधी घोषित कर सकती है जहाँ तक सोवियत संघ की न्यायपालिका का प्रश्न है सोवियत संघ की न्यायपालिका वहाँ की प्रेसीडियम के हाथ की कठपुतली बनकर रह गई है। वहाँ की न्यायपालिका कार्यपालिका के अधीन है। वास्तव में न्यायपालिका का कार्य जनता से कानूनों का उचित रूप से पालन करवाना ही है। फ्रान्स में न्यायपालिका कार्यपालिका से स्वतंत्र नहीं है और उसके ऊपर कार्यपालिका का पर्याप्त नियंत्रण रहा है। न्यायाधीशों की नियुक्ति, आदि कार्यपालिका पर भी निर्भर करती है। वहाँ 2 प्रकार के न्यायालयों और कानूनों की व्यवस्था है। प्रशासकीय न्यायालय और कानून साधारण न्यायालयों और कानूनों से भिन्न हैं। इस प्रकार सोवियत रूस और फ्रांस की न्यायपालिका की स्थिति भारतीय न्यायपालिका से पूर्णतया भिन्न है।

ऑस्ट्रेलिया की न्यायपालिका संविधान की संरक्षक है। वह विधि-निर्माण में भी सहायक होती है। व्यवहार में वहाँ का उच्च न्यायालय एक प्रकार की सरकार है। यदि वह किसी संघीय कानून या अधिकारी के विरुद्ध कोई निर्णय देती है तो वह मान्य होती है। कहा जाता है कि ऑस्ट्रेलिया का संविधान एक ढाँचा मात्र है और उस ढाँचे में जीवन डालने का कार्य वहाँ की उच्चतम न्यायालय का है। कनाडा की न्यायपालिका ऑस्ट्रेलिया और भारत की न्यायपालिकाओं की अपेक्षा कम महत्व रखती है। यद्यपि कनाडा की न्यायपालिका पर्याप्त रूप से स्वतंत्र और निष्पक्ष है परन्तु उसको यह गौरव प्राप्त नहीं है जो भारत की न्यायपालिका को है। भारत में प्रान्तों की सरकारों को न्यायपालिका के संगठन आदि में अधिकार नहीं है और यह कार्य संघीय संसद का ही है परन्तु कनाडा में प्रान्त स्तर के न्यायालयों के सम्बन्ध में प्रान्त की सरकार को कुछ अधिकार प्रदान किए गए हैं और इस कारण हम कह सकते हैं कि भारत की न्यायपालिका कनाडा की न्यायपालिका की अपेक्षा अधिक स्वतंत्र है।

स्विटजरलैण्ड की न्यायपालिका की स्थिति भी भारतीय न्यायपालिका ने निम्न-कोटि की है। वहाँ सर्वोच्च न्यायालय को न्यायिक पुनरीक्षण का अधिकार प्राप्त नहीं है व्यवस्थापिका द्वारा पारित किसी भी कानून को वह अवैध घोषित नहीं कर सकती। स्विटजरलैण्ड में शक्तियों के प्रयत्न के सिद्धान्त को उचित मान्यता न मिलने के कारण न्यायपालिका की स्थिति सुदृढ़ नहीं है। वहाँ की संघीय न्यायालय ने उस स्वतंत्रता का अनुभव नहीं किया है जिस स्वतंत्रता का अनुभव अमेरिकी और भारत के संघीय न्यायालय करते हैं।

## संघ और राज्यों के मध्य सम्बन्धों की तुलना

भारत में संघीय व्यवस्था को अपनाया गया है और संघ एवं राज्यों के कार्यों का उल्लेख संविधान में हो कर दिया गया है। संविधान में 3 सूचियाँ हैं। प्रथम सूची के कार्य केंद्रीय सरकार के हैं। दूसरी सूची के कार्य प्रांतीय सरकार के हैं और तीसरी एक समवर्ती सूची है जिसके कार्यों को करने का अधिकार केंद्रीय और प्रांतीय सरकारों का है परन्तु यदि उक्त विषयों में केंद्रीय सरकार कोई कानून बना देगी है तो उसका सम्मुख प्रांतीय सरकार द्वारा बनाया गया कानून लागू नहीं किया जा सकता।

इंग्लैण्ड में संघात्मक शासन के स्थान पर एकात्मक शासन की व्यवस्था की गई है और इसीलिए केंद्र और राज्यों के मध्य शक्तियाँ के विभाजन का कोई प्रश्न ही नहीं उठता। संविधान संघ में भी समस्त शक्तियाँ संघीय सरकार में केंद्रीयभूत हैं जो वहाँ की साम्यवादी दल के नियंत्रण में समस्त कार्यों को सम्पन्न करती है। फ्रांस के प्रथम गणतन्त्र के संविधान में एकात्मक केंद्रीयभूत शासन-व्यवस्था का मान्यता प्रदान की गई है। समस्त देशों का शासन एक केंद्र से होता है और विभागात्मक अन्य स्थानीय शक्तियों को इस प्रकार की स्वतन्त्रता प्राप्त नहीं है जिस प्रकार की भारत में है।

ऑस्ट्रेलिया में संघात्मक व्यवस्था को अपनाया गया है। सम्पूर्ण देश के लिए एक संघीय सरकार की स्थापना हुई है जो संघीय शक्तियों में अत्यधिक शक्तियाँ रखती है। वहाँ राज्यों का पूर्ण स्वतन्त्रता प्राप्त है परन्तु वे अपनी इच्छा से एक दूसरे से बँटें हुए हैं। यद्यपि ऑस्ट्रेलिया के संविधान द्वारा राज्यों को पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान की गई है परन्तु शक्ति-विभाजन के सम्बन्ध में इन बातों का ध्यान रखा गया है कि केंद्रीय सरकार अत्यधिक शक्तिशाली है, यदि कभी संघ और राज्यों के मध्य कोई मतभेद उत्पन्न हो जाता है तो संघ सरकार को प्रधानता दी जाती है। संघीय सरकार की शक्तियाँ निर्धारित कर दी गई हैं और अवशिष्ट शक्तियों को राज्यों को दे दिया गया है। फेडरल में संघात्मक व्यवस्था को अपनाया गया है। वहाँ राज्यों की सरकारों को निश्चित शक्तियाँ प्रदान की गई हैं। अवशिष्ट शक्तियाँ संघ सरकार को दे दी गई हैं। ऑस्ट्रेलिया की भाँति वहाँ संघ सरकार की सरकार का उल्लेख नहीं हुआ है। भारत की भाँति संघ, राज्य और समवर्ती शक्तियों का उल्लेख नहीं हुआ है। स्विटजरलैंड का संविधान भी एक तरह से संघात्मक संविधान है। संघीय सरकार को कई विषयों में एकाधिपत्य प्रदान किया गया है। परन्तु अनेक ऐसे विषय भी हैं जिनमें कैंप्टनों की सरकारें स्वतन्त्रता का उपयोग कर सकती हैं। स्विटजरलैंड प्रत्यक्ष जनतन्त्र का घर है और इस कारण कैंप्टनों को पर्याप्त स्वतन्त्रता देना वहाँ स्वाभाविक ही है। परन्तु इतना होने पर भी संघीय सरकार की शक्तियाँ काफी अधिक हैं और संविधान में

शक्तियों का विभाजन इतना स्पष्ट रूप से नहीं हुआ है जैसा कि भारत में देखने को मिलता है।

इस प्रकार स्पष्ट है कि जहाँ तक शक्तियों के विभाजन का सम्बन्ध है भारत के संविधान में केन्द्र और राज्यों के मध्य शक्तियों का विभाजन अलग-अलग स्पष्ट रूप से किया गया है जैसा कि संसार के किसी भी संविधान में देखने को नहीं मिलता। कुछ संविधानों जैसे कि आस्ट्रेलिया में सङ्घीय सरकार की शक्तियों को गिना दिया गया है और इससे बची हुई शक्तियाँ राज्यों की सरकारों को दे दी गई हैं। कुछ देशों के संविधान जैसे कनाडा में राज्यों की शक्तियों को गिना दिया गया है और शेष शक्तियाँ सङ्घीय सरकार को दे दी गई हैं। भारतीय संविधान में सङ्घीय सरकार और राज्यों की सरकारों को अलग-अलग गिनाया गया है। साथ ही एक समवर्ती सूची भी है जो सङ्घीय सरकारों और राज्यों की सरकारों दोनों से सम्बन्धित है। परन्तु इस सूची के विषयों में भी सङ्घीय सरकार को प्रमुखता दी गई है साथ ही संविधान में यह भी उल्लेख किया गया है कि यदि कोई विषय रह गया हो तो उस पर भी सङ्घीय सरकार की प्रमुखता रहेगी।

### दलीय व्यवस्था की तुलना

भारत में बहुदलीय व्यवस्था के दर्शन होते हैं। यहाँ का सबसे बड़ा राजनीतिक दल भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस है और केन्द्र में अभी तक हमेशा उसी की सत्ता रही है। यहाँ संगठित विरोधी दल के दर्शन हो रहे हैं और यह भारतीय लोकतन्त्र के लिए अत्यन्त घातक है। इंग्लैंड में भारत से भिन्न द्विदलीय व्यवस्था के दर्शन होते हैं। यद्यपि समय-समय पर अन्य छुटपुट दल भी बनते बिगड़ते रहते हैं परन्तु शासन की बागडोर या तो अनुदार दल के हाथ में रहती है या मजदूर दल के हाथ में। अमेरिका में भी दो दलों की प्रमुखता दिखलाई देती है। एक दल डेमोक्रेट्स हैं और दूसरा रिपब्लिकन। यद्यपि समय-समय पर अन्य छोटे-छोटे दल बनते रहते हैं परन्तु सदैव यही दो दल हे प्रमुख रहे हैं। सोवियत संघ में केवल एक ही राजनीतिक दल है और वह है साम्यवादी दल। शासन पर सदैव यह साम्यवादी दल ही अधिकार रखता है। वहाँ किसी अन्य दल के निर्माण की मनाही है।

आस्ट्रेलिया में 3 प्रमुख राजनीतिक दल हैं (1) श्रमिक दल, (2) उदार दल और (3) कन्ट्री दल। इन दलों में श्रमिकदल और उदारदल ही शासन पर हावी रहता है। साथ ही छोटे-छोटे अन्य दल भी आस्ट्रेलिया में अपनी जड़ें जमाने लगे हैं। कनाडा में प्रगतिशील अनुदारदल, उदारदल, कोआपरेटिव, कामनवेल्थ फ़ेडरेशन प्रमुख राजनीतिक दल हैं। इनमें शासन की बागडोर कभी प्रगतिशील अनुदारदल के हाथ में रहती है और कभी उदारदल के हाथ में। कनाडा की दलीय पद्धति की एक विशेषता

संघ और राज्यों के मध्य सम्बन्धों की तुलना

भारत में संघीय व्यवस्था को अपनाया गया है और सब एव राज्यों के राज्यों का उन्नत संविधान में ही कर दिया गया है। संविधान में 3 सूचीयाँ हैं। प्रथम सूची के कार्य न्याय मंत्रालय के हैं। दूसरी सूची के कार्य प्रान्तीय सरकार के हैं और तीसरी एक समवर्ती सूची है जिसके कार्य को करने का अधिकार केंद्र और प्रान्तीय सरकारों का है परन्तु यदि उक्त विषय में केन्द्रीय सरकार कोई कानून बना देता है तो उक्त सम्मुख प्रांतीय सरकार द्वारा बनाया गया कानून लागू नहीं किया जा सकता।

इंग्लैण्ड में संघात्मक शासन के स्थान पर एकात्मक शासन की व्यवस्था की गई है और इंग्लैण्ड केन्द्र और राज्यों के मध्य शक्तियों के विभाजन का कोई प्रश्न ही नहीं उठता। शक्तियुक्त संघ में भी समस्त शक्तियाँ संघीय सरकार में केन्द्रीयभूत हैं जो वहाँ की साम्यवादी दल के नियंत्रण में समस्त कार्यों को सम्पन्न करती है। फ्रांस में पंचम गणतन्त्र के संविधान में एकात्मक केन्द्रीयकृत शासन पद्धति को मान्यता प्रदान की गई है। समस्त देश का शासन एक केन्द्र से होता है और विभाग एव अन्य स्थानीय दलों का इस प्रकार का स्वतन्त्रता प्राप्त नहीं है जिस प्रकार की भारत में है।

ऑस्ट्रेलिया में संघात्मक व्यवस्था को अपनाया गया है। सम्पूर्ण देश के लिए एक संघीय सरकार की स्थापना हुई है जो संघीय क्षमता में अधिक शक्तियाँ रखती है। वहाँ राज्यों का पूर्ण स्वतन्त्रता प्राप्त है परन्तु वे अपनी इच्छा से एक दूसरे से बंध हुए हैं। यद्यपि ऑस्ट्रेलिया के संविधान द्वारा राज्यों को पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान की गई है परन्तु शक्ति विभाजन के सम्बन्ध में इस बात का ध्यान रखा गया है कि केन्द्रीय सरकार अधिक शक्तिशाली है यदि कभी सङ्घ और राज्यों के मध्य कोई मतभेद उत्पन्न हो जाता है तो सङ्घ सरकार को प्रधानता मिल जाती है। संघीय सरकार की शक्तियाँ निर्यातित पर दी गई हैं और अवशिष्ट शक्तियाँ राज्यों को दी गई हैं। कनाडा में संघात्मक व्यवस्था का अन्वयण किया गया है। वहाँ राज्य का सरकार के निश्चित शक्तियाँ प्रदान की गई हैं। अवशिष्ट शक्तियाँ संघ सरकार को दी गई हैं। ऑस्ट्रेलिया का भी वहाँ सङ्घ सरकार का सरकार का अन्वयण किया गया है। भारत की भी वहाँ सङ्घ राज्य और समवर्ती शक्तियों का अन्वयण किया गया है। ऑस्ट्रेलिया का संविधान भी एक तरह से संघात्मक संविधान है। म. ८ — १५ — १५ विषय में एकाधिकार प्रदान किया गया है। परन्तु अन्य एक विषय — — — का सरकारें स्वतन्त्रता का उपयोग कर सकती हैं। स्विटजरलैंड — — — है और इस कारण केंद्र को पचास स्वतन्त्रता देना — — — शक्ति होने पर भी संघीय सरकार की शक्तियाँ — — —

शक्तियों का विभाजन इतना स्पष्ट रूप से नहीं हुआ है जैसा कि भारत में देखने को मिलता है ।

इस प्रकार स्पष्ट है कि जहाँ तक शक्तियों के विभाजन का सम्बन्ध है भारत के संविधान में केन्द्र और राज्यों के मध्य शक्तियों का विभाजन अलग-अलग स्पष्ट रूप में किया गया है जैसा कि संसार के किसी भी संविधान में देखने को नहीं मिलता । कुछ संविधानों जैसे कि आस्ट्रेलिया में सङ्घीय सरकार की शक्तियों को गिना दिया गया है और इससे बची हुई शक्तियाँ राज्यों की सरकारों को दे दी गई हैं । कुछ देशों के संविधान जैसे कनाडा में राज्यों की शक्तियों को गिना दिया गया है और शेष शक्तियाँ सङ्घीय सरकार को दे दी गई हैं । भारतीय संविधान में सङ्घीय सरकार और राज्यों की सरकारों को अलग-अलग गिनाया गया है । साथ ही एक समवर्ती सूची भी है जो सङ्घीय सरकारों और राज्यों की सरकारों दोनों से सम्बन्धित है । परन्तु इस सूची के विषयों में भी सङ्घीय सरकार को प्रमुखता दी गई है साथ ही संविधान में यह भी उल्लेख किया गया है कि यदि कोई विषय रह गया हो तो उस पर भी सङ्घीय सरकार की प्रमुखता रहेगी ।

### दलीय व्यवस्था की तुलना

भारत में बहुदलीय व्यवस्था के दर्शन होते हैं । यहाँ का सबसे बड़ा राजनीतिक दल भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस है और केन्द्र में अभी तक हमेशा उसी की सत्ता रही है । यहाँ संगठित विरोधी दल के दर्शन हो रहे हैं और यह भारतीय लोकतन्त्र के लिए अत्यन्त घातक है । इंग्लैंड में भारत से भिन्न द्विदलीय व्यवस्था के दर्शन होते हैं । यद्यपि समय-समय पर अन्य छुटपुट दल भी बनते विगड़ते रहते हैं परन्तु शासन की बागडोर या तो अनुदार दल के हाथ में रहती है या मजदूर दल के हाथ में । अमेरिका में भी दो दलों की प्रमुखता दिखलाई देती है । एक दल डेमोक्रेट्स हैं और दूसरा रिपब्लिकन । यद्यपि समय-समय पर अन्य छोटे-छोटे दल बनते रहते हैं परन्तु सदैव यही दो दल प्रमुख रहे हैं । सोवियत संघ में केवल एक ही राजनीतिक दल है और वह है साम्यवादी दल । शासन पर सदैव यह साम्यवादी दल ही अधिकार रखता है । वहाँ किसी अन्य दल के निर्माण की मनाही है ।

आस्ट्रेलिया में 3 प्रमुख राजनीतिक दल हैं (1) श्रमिक दल, (2) उदार दल और (3) कन्द्री दल । इन दलों में श्रमिकदल और उदारदल ही शासन पर हावी रहता है । साथ ही छोटे-छोटे अन्य दल भी आस्ट्रेलिया में अपनी जड़ें जमाने लगे हैं । कनाडा में प्रगतिशील अनुदारदल, उदारदल, कोआपरेटिव, कामनवेल्थ फ़ेडरेशन प्रमुख राजनीतिक दल हैं । इनमें शासन की बागडोर कभी प्रगतिशील अनुदारदल के हाथ में रहती है और कभी उदारदल के हाथ में । कनाडा की दलीय पद्धति की एक विशेषता



यह है कि यहाँ दत्ता का संगठन किसी सिद्धांत के आधार पर नहीं हुआ है साथ ही उनके संगठन में भी सिध्दता के दशन होते हैं। स्विटजरलैंड में भी उदारवादी उपरोक्तवादी, लोकतन्त्रवादी, नैतिक अनुदार आदि अनेक दल हैं परन्तु वही के संविधान में दत्ता का बखन नहीं हुआ है। बहुदलीय प्रणाली होने पर भी इन दत्ता का आधार कष्टनान ही है। दत्ता का वह महत्व नहीं प्राप्त है जो कि भारत में प्राप्त है साथ ही वहाँ दलीय अनुशासन के अभाव के ना दशन होते हैं। दत्ता का महत्व न होने के कारण दलीय गंदगी भी उस व्यापक रूप में नही दिखाई पड़ती जो भारत में दिखाई पड़ती है।

### उपसंहार

उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि भारतीय संविधान निर्माता ने विभिन्न संविधानों का अच्छी बार्ता को ग्रहण करके उत्तर व सबसे बड़े संविधान का निर्माण किया है। उनके दत्ता के संविधानों को अच्छी बार्ता का ग्रहण करने के कारण वही वहाँ पर भारतीय संविधान में कुछ ऐसे तत्त्व भी आ गये हैं जिनके कारण संविधान में संघर्ष की भी आवश्यकता का अनुभव किया गया है। भारतीय संविधान में दत्ता कारण 23 संघर्ष हो चुके हैं और 24वाँ संघर्ष होने वाला है। साथ में हम कह सकते हैं कि भारत का संविधान उत्तर का एक अनाया संविधान है और इस संविधान के द्वारा जिस शासन की व्यवस्था की अपनाया गया है वह व्यवस्था भी अनाया है। यहाँ लोकतान्त्रिक समाजवादी समाज की स्थापना करने का प्रयास किया गया है।